

2011 NOV. 17



52542
3-FI-119

ACTA UNIVERSITATIS SZEGEDIENSIS

ACTA JURIDICA ET POLITICA

Tomus LXXI
Fasciculus 1–17.



SZEGED
2008

Acta Juridica et Politica

**Tomus LXXI
Fasciculus 1–17.**

**SZEGED
2008**

Edit

Comissio Scientiae Studiorum Facultatis Scientiarum Politicarum et Juridicarum
Universitatis Szegediensis

ELEMÉR BALOGH, LÁSZLÓ BLUTMAN, PÁL BOBVOS, LÁSZLÓ BODNÁR,
JÓZSEF HAJDÚ, MÁRIA HOMOKI-NAGY, ÉVA JAKAB, JENŐ
KALTENBACH, TAMÁS KATONA, JÁNOS MARTONYI, FERENC NAGY,
PÉTER PACZOLAY, BÉLA POKOL, JÓZSEF RUSZOLY, IMRE SZABÓ,
LÁSZLÓ TRÓCSÁNYI

Redigit
MÁRIA HOMOKI-NAGY

Nota
Acta Jur. et Pol. Szeged

Kiadja

a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának
tudományos bizottsága

BALOGH ELEMÉR, BLUTMAN LÁSZLÓ, BOBVOS PÁL, BODNÁR LÁSZLÓ,
HAJDÚ JÓZSEF, HOMOKI-NAGY MÁRIA, JAKAB ÉVA, KALTENBACH
JENŐ, KATONA TAMÁS, MARTONYI JÁNOS, NAGY FERENC, PACZOLAY
PÉTER, POKOL BÉLA, RUSZOLY JÓZSEF, SZABÓ IMRE,
TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ

Főszerkesztő
HOMOKI-NAGY MÁRIA

Techikai szerkesztő
MARVANEK JUDIT

Kiadványunk rövidítése
Acta Jur. et Pol. Szeged

ISSN 0324–6523 Acta Univ.
ISSN 0563–0606 Acta Jur.
ISSN 1587–9941 Publ. doct.

ANTAL TAMÁS

A szegedi közigazgatás alapintézményei 1945 és 1990 között

I. A tanácsrendszer előzményei: a közigazgatás átalakulása (1945–1950)

Szegedet 1944. október 11-én foglalta el a szovjet haderő. Ennek nyomán kezdődött el a helyi közigazgatás újjászervezése – egyelőre provizórikus jelleggel. Így 1944. december 2-án alakult meg a Szegedi Nemzeti Bizottság, amely az első volt az ország egyéb településein létrejövő, hasonló szervek közül.¹ E bizottság az Ideiglenes Nemzetgyűlés megalakulásáig, valamint az Ideiglenes Nemzeti Kormány hatókörének a déli országrészre való kiterjesztéséig az államhatalom tényleges megtestesítője volt Szegeden.² Összetételét tekintve kezdetől fogva az akkori öt demokratikus párt, valamint a szabad szakszervezetek paritásán alapult: a Magyar Kommunista Pártot Gombkötő Péter és idősebb Komócsin Mihály, a Szociáldemokrata Pártot Valentiny Ágoston és Vörös József, a Szabad Szakszervezeteket Gyólai Istvánt és Domby Béla, a Független Kisgazdapártot Balogh István és Kispéter Lőrinc (ténylegesen Donászy Kálmán és Bak Károly), a Demokrata Polgári Pártot Örley Zoltán és Pap Róbert, a Nemzeti Parasztpártot pedig Erdei Ferenc és Bozsó János képviselte.³ A bizott-

¹ Átfogó irodalomként lásd CSIZMADIA ANDOR: *A nemzeti bizottságok állami tevékenysége (1944–1949)*. Budapest, 1968., CSIZMADIA ANDOR: *A forradalmi jogalkotás 1944–1945-ben (A nemzeti bizottságok jogalkotó tevékenysége)*. Jogtudományi Közlöny, 1964. április (4. szám) 187–196. p., CSIZMADIA ANDOR: *A nemzeti bizottságok létrejötte és jogállása 1944–45-ben*. Budapest, 1960., BEÉR JÁNOS: *A helyi tanácsok kialakulása és fejlődése Magyarországon (1945–1960)*. Budapest, 1962. 81–91. p., BALÁZS BÉLA: *A nemzeti bizottságok szerepe népi demokráciánk létrejöttében*. Budapest, 1955.

² RUSZOLY JÓZSEF: *A Szegedi Nemzeti Bizottság részvétele a demokratikus államhatalom gyakorlásában (1944. december – 1945. január)*. in: „és így is a mi korunk”. Írások és források Magyarország alkotmánytörténetéhez 1944–1949. Püski, Budapest, 2006. 29. p. Eredeti közlés in: *Acta Juridica et Politica Szeged*. Tom 13. Fasc. 6. Szeged, 1966.

³ RUSZOLY JÓZSEF: *A Szegedi Nemzeti Bizottság kezdeteiről*. in: *Uő: A Város és polgára. Válogatott írások Szegedről*. Szeged, 1999. 85. p.

ság első elnöke Balogh István, volt alsóközponti plébános és kisgazdapárti, első titkára Gombkötő Péter kommunista párti szegedi lakos lett. 1945. április 13-tól az elnöki teendőket Donászy Kálmán hírlapíró vette át.

Tevékenységét tekintve általános hatáskörben intézte Szeged és a környező települések, valamint a tanyavilág főbb közigazgatási és a helyi hatalomgyakorlással összefüggő ügyeit a törvényhatósági intézmények megszerveződéséig. Példáját országszerte követték; közelebbről Csongrád-Arad-Torontál közigazgatásilag egyelőre egyesített vármegyék településeinek sorra alakuló nemzeti bizottságaira gyakorolt kiemelkedő hatást.⁴ Tevékenységéből – a fontosabb közigazgatási teendők vitele és az állampolgárok életének szervezése mellett – alkotmánytörténetileg is kiemelendő az első népbírószági rendelet 1945. január 4-én történő kibocsátása, amellyel a háborús bűnök, valamint a nyilas, fasiszta és németbarát elemek által a múltban elkövetett káros cselekmények miatti felelősségre vonást alapozta meg.⁵

A törvényhatósági közigazgatás újjászervezése is megindult 1944 decemberében. A korábbi törvényhatósági bizottság (1929: XXX. tc. 1–33. §) összehívására nem került sor,⁶ helyette már a nemzeti bizottság megalakulása előtt megállapodás született egy hatvantagú városi képviselő testület felállításáról. Kezdetben csupán tanácsadó szervül szánták a szegedi politikai szervezetek egyenlő képvisellete alapján, ám a kommunisták kezdeményezésére végül mégis arányosan, a pártokat súlyozva, a helyi erőviszonyokhoz igazodva osztották el a mandátumokat. Így benne az MKP és az FKGP 15–15, az SZSZ 12, az SZDP 10, a PDP és az NPP 9–9 tagsági helyet tudhatott magáénak. Először december 27-én ült össze e közgyűlés immár nem tanácsadóként, hanem – elődjeihez hasonlóan – határozathozatali joggal.⁷ Jelentősége leginkább abban állt, hogy – bár csak három ülést tartott – a „városi népképviselő” e sajátos szerve a törvényhatóságok újjáalakításáról rendelkező 14/1945. ME. számú rendelet kibocsátása előtt már ténylegesen működött – ezzel is „megelőzte” Szeged saját korát (kormányát).

Az említett rendelet a törvényhatósági jogú városok önkormányzati testületei tagjainak számát az 1929. évi XXX. tc-ben meghatározott szám felében állapí-

⁴ RUSZOLY JÓZSEF: *Nemzeti bizottságok és önkormányzatok (1944. szeptember–1945. május)*. in: Uő: „és így is a mi korunk”. Írások és források Magyarország alkotmánytörténetéhez 1944–1949. Püski. Budapest, 2006. 32–97. p.

⁵ RUSZOLY: *A Szegedi Nemzeti Bizottság részvétele...* i. m. 19–31. p.

⁶ A törvényhatósági intézményrendszeréről részletesen lásd: RUSZOLY JÓZSEF: *Szeged szabad királyi város törvényhatósága 1872–1944*. Tanulmányok Csongrád megye történetéből. XXXV. Sorozatszerk.: Blazovich László. Szeged, 2004., VARGA NORBERT: A főispáni tisztség bevezetése Debrecen és Szeged szabad királyi városokban a köztörvényhatósági törvény alapján. in: MEZEY BARNA ÉS RÉVÉSZ T. MIHÁLY (szerk.): *Ünnepi tanulmányok Máthé Gábor 65. születésnapja tiszteletére*. Budapest, 2006. 606–623. p., VARGA NORBERT: *A közigazgatási reform és a helyi politika viszonya Debrecenben és Szegeden (1870–1872)*. Debreceni Szemle. 2007. 4. szám. 464–475. p.

⁷ RUSZOLY: *A Szegedi Nemzeti Bizottság kezdeteiről...* i. m. 85–86. p.

totta meg, ez Szegeden eredendően 207 rendes és 89 póttagot jelentett. Karácsy Ferenc kommunista párti főispán 1945 márciusában kérte hivatalosan a nemzeti bizottságot, hogy a már meglévő törvényhatósági bizottság tagjainak számát a rendeletre tekintettel emelje fel 120-ra. A nemzeti bizottság a döntést a pártközi bizottságnak engedte át március 5-én. Ugyanakkor egyben határoztak az 1929-ben megszüntetett *városi tanács* újjáalakításáról is, amely eredendően már 1944. november 28. óta működött Valentiny Ágoston polgármester mellett. A jórészt Bibó István által fogalmazott 1030/1945. ME. rendelettel az ideiglenes kormányzat elrendelte a *törvényhatósági kisgyűlés* és a *közigazgatási bizottság* megalakítását is a harmadik törvényhatósági törvénynek megfelelően (1929). E szervek összetételét május 14-én állapította meg a nemzeti bizottság.⁸ Ugyanakkor a rendelet országosan megszüntette a szabad királyi városi minőséget. Az újjászerveződés eredményeként „feltámadó” testületek teljesen függetlenné váltak a Szegedi Nemzeti Bizottságtól, amely utóbbinak tevékenysége így egyre inkább formálissá vált, különösen 1946-tól kezdődően. A nemzeti bizottságok országoszte, így Szegeden is 1949. február 1-jén s az azt követő napokban szüntették be működésüket.⁹ Létezésükkel párhuzamosan a polgári kori törvényhatósági rendszer és szervezet élt tovább 1950-ig – Szegeden Dénes Leó polgármester vezetésével (1945. augusztus 24. – 1950. augusztus 14.).

Az 1949. évi XX. törvénybe foglalt első – és formailag máig egyetlen – kartális alkotmányunk az államhatalom gyakorlása helyi szerveiként a tanácsokat jelölte meg (Alk. 29–35. §). Az akkori új államjogi rendszerben ezen intézmények nem az önkormányzatiság, hanem az államhatalom egységességének elve szerint szerveződtek meg, mivel a népköztársaságok következetesen tagadták a hatalmi ágak megosztásának mind horizontális, mind vertikális értelemben vett szükségességét. A minden szempontból egységesnek szánt államszervezet területi közigazgatási struktúráját a szovjet mintájú munkás-paraszt tanácsrendszer valósította meg, amelynek gyökerei az első szovjet-orosz alkotmányban (1918) keresendők.¹⁰ A Szovjetunió későbbi szövetségi alkotmányai és bennük a szovjetek (1924, 1936, 1977) – mint a szocialista jellegű alkotmányok kiinduló példái – mintául szolgáltak 1945 után valamennyi népi demokratikus köztársaság számára Kelet-Közép- és Dél-Európában (Albánia 1946, Bulgária 1947,

⁸ RUSZOLY JÓZSEF: *A Szegedi Nemzeti Bizottság 1945 elején.* in: Uő: *A Város és polgára. Válogatott írások Szegedről.* Szeged, 1999. 88–89. p.

⁹ RUSZOLY JÓZSEF: *A nemzeti bizottságok intézménytörténetének néhány kérdése.* in: Uő: *Újabb magyar alkotmánytörténet 1848–1949.* Püski. Budapest, 2002. 345. p.

¹⁰ RUSZOLY JÓZSEF: *Európa alkotmánytörténete. Előadások és tanulmányok középkori és újkori intézményekről.* Püski, Budapest, 2005. 526–553. p., KOVÁCS ISTVÁN: *A európai népi demokráciák alkotmányai.* Budapest, 1985. 19–28. p., HORVÁTH PÁL – RÉVÉSZ T. MIHÁLY – STIPTA ISTVÁN – ZLINSZKY JÁNOS: *Összehasonlító jogtörténet II. Az újabb kori jogfejlődés.* Budapest, 1996. 81–110. p., HORVÁTH PÁL: *Bevezetés az egyetemes jogtörténet forrásaiba.* Budapest, 1996. 304–321. p., DOLMÁNOS ISTVÁN: *A Szovjetunió története.* Budapest, 1971. 194–198. p.

Csehszlovákia 1948, Jugoszlávia 1946, Lengyelország 1947 és 1950, Német Demokratikus Köztársaság 1949, Románia 1948).¹¹

A magyar alkotmány 35. §-ába foglalt rendelkezés végrehajtásaként 1949 őszén vette kezdetét az új típusú közigazgatási rendszer kialakítása hazánkban – valójában moszkvai utasításra. Ennek nyomán az országgyűlés 1950-ben alkotta meg az első „tanács törvényt”, amelyet 1950. május 18-án hirdették ki (1950. évi I. törvény a helyi tanácsokról). Ezt a népköztársaság fennállásának idején további két tanács törvény követte (az 1954. évi X. tv. és az 1971. évi I. tv.).¹² Így a következő fejezetben a szegedi tanács történetének e három legfontosabb állomását mutatjuk be röviden.

II. A tanácsrendszer fejlődése Szegeden

1. Az első tanács törvény végrehajtása (1950–1954)

Az első tanácsok országsszerte, így Szegeden is az ideiglenesség jegyében alakultak meg 1950. augusztus 15-én. Az e tárgyban július 15-én kiadott 196/1950. számú minisztertanácsi rendelet egyúttal arról is rendelkezett, hogy Szeged város közvetlenül a Csongrád megyei tanács alá tartozik majd; e tekintetben tanácsa a járási tanácsok joghelyzetével osztozott (1. §).

Az alakuló ülést a szegedi Városháza közgyűlési termében tartották. Ezen 120 tanács tag jelent meg, valamint a Magyar Függetlenségi Népfront képviselőiben¹³ az ülést is vezető Zombori János és megannyi meghívott vendég.¹⁴

¹¹ Ezen alkotmányok szövegét lásd: Kovács: i. m. 63–402. p., KOVÁCS ISTVÁN: *A Szovjetunió szövetségi alkotmányai*. Budapest, 1982. Egyéb irodalom: Horváth–Révész–Stipta–Zlinszky: i. m. 245–283. p.

¹² Átfogó irodalomként lásd: BEÉR JÁNOS – KOVÁCS ISTVÁN – SZAMEL LAJOS: *Magyar államjog*. Budapest, 2. kiad. 1964. 347–389. p., ANTALFFY GYÖRGY: *Állam és demokrácia*. Budapest, 1967., RIGÓ ISTVÁN – DR. BÍRÓ DÉNES: *A költségvetési szervek és a tanácsok gazdálkodása az új mechanizmusban*. Budapest, 1967., MÜLLER GYÖRGY: *A tanácsi hatáskörtelepítés elveiről*. Budapest, 1977., VÁGI GÁBOR: *Versengés a fejlesztési forrásokért: területi elosztás – társadalmi egyenlőtlenségek*. Budapest, 1982., VÁGI GÁBOR: *Magunk, uram: válogatott írások településekről, tanácsokról, önkormányzatokról*. Budapest, 1991., BEÉR JÁNOS: *A helyi tanácsok kialakulása és fejlődése Magyarországon (1945–1960)*. Budapest, 1962., SZILÁGYI GYÖRGY: *Ahogy a Torony alatt láttam és megéltem... Szemelvények Szeged XX. századi közigazgatás-történetéből*. Szeged, 2003., BLAZOVICH LÁSZLÓ: *Szeged rövid története*. Szeged, 2005. 187–224. p.

¹³ *A magyar Népfront története*. 2. kötet. Budapest, 1977. 143–177. p.

¹⁴ *Törvényerejű rendelet a helyi tanácsok választásáról*. DM 1950. augusztus 4. (181. szám) 1. p., A helyi tanácsok jelentőségéről. DM 1950. augusztus 11. (185. szám) 4. p., A városi és járási tanácsok jelentősége. DM 1950. augusztus 15. (188. szám) 1. p., *Ma délelőtt 10 órákor [...]*. DM 1950. augusztus 15. (188. szám) 3. p., Megalakult Szeged Város Tanácsa. DM 1950. augusztus 16. (189. szám) 1. p., *Alkotmányunk egy év távlatából*. DM 1950. augusztus 17. (190. szám) 1. p., *Népköztársaságunk alkotmányáról*. DM 1950. augusztus 18. (191. szám) 2. p.

Az elnöklő Zombori János beszédével kezdődött a tanács első ülése. A szónok ünnepi hangulatban üdvözölte a megjelenteket, és mindjárt az újonnan létrejött szerv társadalmi jelentőségét emelte ki mondván, hogy a dolgozó nép a helyi tanácsokban a demokrácia újabb erős pillérét látja. A kor ideológiai és politikai irányának megfelelően emlékeztetett: „a népi demokráciánk minden sikerét a Szovjetunió felszabadító haderejének és Sztálin elvtársnak köszönhetjük, ők törték össze a Horthy-fasizmus [sic!] államhatalmát és bilincseit”. A továbbiakban a Magyar Dolgozók Pártja irányításával addig elért eredményeket méltatta – különösen a földreformot és a bankok államosítását –, melyeknek köszönhetően a „hatalom a dolgozó nép kezébe került”. Ismertette a tanácsok feladatát; ebben kiemelten felhívta a figyelmet a bürokrácia elleni küzdelemre és a munka megvédésének szükségére a belső és külső ellenségekkel szemben. „A tanácsok létrejöttével megszűnnek az eddigi hiányosságok – folytatta beszédét –, a helyi tanács vezeti a gazdasági, társadalmi és kulturális tevékenységet, előkészíti a gazdasági tervet és költségvetést, ellenőrző és irányító működést fejt ki.” A továbbiakban szólt még a párt osztályharcos politikájának érvényesítéséről, mellyel összefüggésben a tanácsok voltak hivatva bebizonyítani, hogy Magyarország képes a szocializmus kialakításának feladatait betölteni: „hozzá kell járulnia a tanácsnak a proletárdiktatúra erősítéséhez, annak a hatalmas frontnak a megszilárdításához, mely a Szovjetunió vezetésével százmilliókat fog össze. A tanácsnak a város gazdájának kell lennie, a tanácstagoknak el kell sajátítani a marxizmust és a leninizmust.” A tanácsot a dolgozók legszélesebb tömegszervezeteként értelmezte, amellyel az MDP mozgósítja a lakosságot a társadalmi, gazdasági és kulturális kérdések megoldására. A munkás-paraszt szövetséget is említve hangsúlyozta: a dolgozók államhoz fűződő viszonya megváltozik, mivel már nem az ellenséget látják az államhatalom szerveiben, hanem saját intézményük szerveit. Előrevetítette: „Pártunk Rákosi elvtárs vezetésével felszámolja az igazgatás feudális, burzsoá szerkezeti formáját, és a szovjet tapasztalatok segítségével létrehozta a tanácsot”; s mindez szerinte erősíteni volt képes a magyar nép harcát, s egyesíteni azt azon hatalmas békefrontba, melyet a Szovjetunió a béke megvédéséért vezetett.¹⁵

E beszédet követően az elnök felkérte özv. Kalmár Jánosnét a jegyzőkönyv vezetésére, a hitelesítésére pedig dr. Lakatos Imrét és Virágh Máriát. A jegyzőkönyvvezető felolvasta a Népfront által delegált (nem választott!) 101 rendes és 51 póttag nevét,¹⁶ majd az elnök a tanácsot megalakultnak jelentette ki.

Az alakuló ülés hatáskörébe tartozott az első végrehajtó bizottság megválasztása is. Ekkor a bizottság tizenöt tagból állt; ők a szavazás előre eldöntött eredményeként a következő szegedi lakosok lettek: Bárdos Miklós (Polgár u. 1.), Bite Vince (Vaskapu u. 49.), Csurfi József (Kisteleki u. 4.), Dénes Leó

¹⁵ Jkv 5201-1/1950. sz. 1950. augusztus 15. 1–2. p.

¹⁶ Szeged város tanácsa első 101 tagjának és 51 póttagjának névjegyzékét lásd: Jkv 5201-1/1950. sz. 1950. augusztus 15. melléklet.

(Károlyi u. 2/b), Farkas Istvánné (Csuka u. 6.), Hegedűs László (Sztálin krt. 52.), Juhász Mihály (Petőfi tp. XXXIV.1029), id. Komócsin Mihály (Bécsi krt. 42.), dr. Krámlí András (Dóm tér, Orvostani Vegyészeti Int.), Mison Gusztáv (Kálvin tér 6.), Molnár András (Csendes u. 6.), Nagy István (Arany János u. 2.), özv. Paragi Mihályné (lakása ismeretlen), Zombori János (Április 4. út 53.) és Hegedűs Jenő (Szende Béla u. 12.). Ezt követően a bizottság nyomban megtartotta első ülését, amelyen elnökül a korábbi polgármestert, Dénes Leót, helyettes elnökül Nagy Istvánt és Hegedűs Jenőt, titkárnak pedig Mison Gusztávot tette meg. Ezek után Zombori a tanács első ülése vezetését a frissen megválasztott vb elnöknek adta át.¹⁷

Az ünnepi események sorában Lövvő Ferenc, a Csongrád Megyei Tanács végrehajtó bizottságának küldötte emelkedett szólásra. Beszédében az eseményt történelmi pillanatnak nevezte, amelyért a köszönet pálmáját az MDP-nek és „nagy vezetőjének”, Rákosi Mátyásnak ajándékozta. Párhuzamot vont a nyugat-európai államok „áldemokratikus” önkormányzati szervezetei és a magyar államigazgatás korábbi szervei között. A Horthy-korszakot 25 évig tartó reakciós uralomnak bélyegezte, mely időszakban szerinte az önkormányzatok (a törvényhatóságok) kizárólag az uralkodó osztályok érdekeit támogatták. Felszólalásának további részében a fentebb idézett és ismertetett, a korra jellemző paneleket és a szokásos „osztályharcos” szófordulatokat hangoztatta.¹⁸ (Már most megjegyezzük, hogy a korszak egészére jellemző volt a szónoki beszédek ekként való szerkesztése.)

A következő felszólaló Bite Vince volt, aki az MDP és a vb tagok nevében üdvözölte a tanácsot. A Szovjetunió és Rákosi Mátyás éltetése mellett Szegedet a békefront városának nevezte, utalva a koreai háború kezdetén meghirdetett „koreai műszak” elnevezésű szimpátia mozgalomra.

Koszorús István a Szegedi Kendergyár nevében köszöntötte a megjelenteket, s a tanács megalakulását az üzemi dolgozók felemelkedését is lehetővé tevő eseménynek nevezte. Felszólalt még Tóth Józsefné a Magyar Kendergyár, Reszta Miklós az ifjúság, Szöllősi Sándor a DÉMA cipőgyár, Nagy Sándor az Alkotmány tszcs és Vásárhelyi Lajos az egyéni gazdálkodók nevében. Valamennyien támogatásukról biztosították az akkor megalakult tanácsot.¹⁹

Végezetül Dénes Leó mondott köszönő beszédet a végrehajtó bizottság nevében. Ismertette a tanács feladatait, szociális összetételét, a városhoz tartozó területeket és a lélekszámot, majd felolvasta a vb mellett működő osztályokat (szakigazgatási szerveket). Ő is háláját fejezte ki a Szovjetuniónak, az MDP-nek és Rákosi Mátyásnak, valamint kérte a tanács tagjainak támogatását a

¹⁷ Jkv 5201-1/1950. sz. 1950. augusztus 15. 2. p., melléklet (A végrehajtó bizottság tagjai)

¹⁸ Uo. 3. p.

¹⁹ Uo. 3–4. p.

szocializmus fejlesztésében és az „ellenséggel” folytatott küzdelemben. Az ülés az Internacionálé eléneklésével ért véget.²⁰

A 254/1950. (X. 21.) számú minisztertanácsi rendelet az ideiglenes tanácsok megbízatását megszüntetve 1950. október 22-re írta ki az első tényleges tanácsi választásokat, egyszersmind szabályozta a végrehajtó bizottság feladat- és hatáskörét, valamint joghelyzetét. Az ennek megfelelően megrendezett választásokon a népfront jelöltjei indultak, akiknek nevét október 6-án kellett benyújtani a választási bizottsághoz (valójában ők pártjelöltek voltak, miként a későbbi választások szereplői is). A jelöltek véglegesített lajstromát, valamint a választási eljárásról való tudnivalókat október 14-én tették közzé falragaszok útján. A szavazókörönkénti szavazatszedő bizottságokat október 15-én alakították meg. A szavazólapokat október 21-én adták át a bizottságok elnökeinek. Maga a szavazás október 22-én 7 órától 20 óráig zajlott (kivételesen két órával meghosszabbítható volt). Az eredményeket Szegeden október 31-én hirdették ki, az új tanács pedig az alakuló ülését még aznap megtartotta.²¹

Ezen az ülésen Zombori János a Függetlenségi Népfront Szegedi Bizottsága elnökeként üdvözölte a megválasztott 99 rendes és 51 póttagot, valamint Papp Sándort, a Csongrád Megyei Tanács elnökét és az egyéb megjelenteket. Nyitóbeszédében a demokrácia újabb győzelmeként értékelte a szegedi tanács megválasztását. Megemlékezett a Szovjetunió szerepe mellett az MDP jelentőségéről és eredményeiről: az első hároméves terv megvalósításáról, a gyárak, üzemek és bankok államosításáról, az ártalmatlanná tett „ellenségekről” (név szerint Nagy Ferencről és Rajk Lászlóról) és az életszínvonal „hatalmas” emelkedéséről. A tanácsok szerepéről szólva kiemelte, hogy azok megadják az államigazgatás népi demokratikus jellegét is. Nézete szerint a tanácsban a vezetést pártszervezetnek kellett ellátnia.²²

Ezt követően Siklós János, a választási bizottság elnöke ismertette a választások eredményét. A választásra jogosultak száma 66.732 volt, ebből 63.931 személy élt is e jogával. A szavazatok közül 61.287 esett a népfront jelöltjeire (listás szavazás), ellene szavaztak 442-en, míg 2200 szavazat érvénytelennek minősült. Ebből arra a következtetésre jutott, hogy a választók politikai tekintetben „fejlődést” mutattak. A bejelentés után a tanácstagok *felmutatták* megbírólevelüket, s ezzel az elnök a tanácsot megalakultnak tekintette.²³

Az alakuló ülés következő napirendi pontja ezúttal is a végrehajtó bizottság tagjainak megválasztása volt. Az egyhangú szavazás eredményeként a vb a következő személyekből alakult meg: Dénes Leó, Nagy István, Mison Gusztáv,

²⁰ Uo. 5. p.

²¹ 5200-11/1950. (IX. 8.) BM rendelet a helyi tanácsok tagjainak választásáról; 5200-11/2/1950. BM rendelet a helyi tanácsok tagjainak választásáról szóló 5200-11/1950. (IX. 8.) BM rendelet módosítása tárgyában.

²² Jkv 5201-2/1950. sz. 1950. október 31. 1. p., melléklet a tanács tagjainak és póttagjainak névsoráról.

²³ Uo. 2. p., *Tanácstagok járnak élen* [...] DM 1950. november 1. (255. szám) 3. p.

Gerőné dr. Fazekas Erzsébet, Zombori János, Bite Vince, özv. Paragi Mihályné, Molnár András, Huszta Lajos, Hegedűs László, Farkas Istvánné, Tombácz Imre, Ipovicz András, Gera András és Sziráki Klára. A bizottság saját elnökévé ismét Dénes Leót, helyettes elnöknek Nagy Istvánt és Tombácz Imrét, titkárnak pedig Mison Gusztávot tette meg.²⁴

Az elnökséget átvevő vb elnök először Papp Sándort kérte fel beszéde megtartására, amelyben a Csongrád megyei vb elnöke a dolgozó nép széles rétegeinek a hatalom gyakorlásába történő bevonásáról szólt, majd ő is említette az első hároméves terv sikeres teljesítését, s rátért az első ötéves terv célkitűzéseinek ismertetésére, amely origójába a nép addig soha nem látott fejlődését állította. Később kitért az aktuális nemzetközi helyzetre is: az angolszászok koreai háborújáról és a koreai nép hősiességéről érkezett – gondosan szembeállítva ezzel a Szovjetunió vezetete béketábor termelő munkáját.²⁵

Az MDP Csongrád megyei pártbizottsága részéről – és a szegedi kommunisták nevében – Bite Vince tanácsstag mondott köszöntő beszédet. Ebben Sztálint és „legjobb magyar tanítványát”, Rákosi Mátyást éltette, majd mindenkit biztatót, hogy „népgazdaságunk megerősödése érdekében még többet, még jobbat kell termelnünk, tovább kell szélesítenünk a szocialista munkaversenyt, erősítenünk a szocialista munkafegyelmet”.

Beszédét követően számos küldöttség tisztelteget az új tanács előtt: Komócsin Balázné az összes üzemi dolgozó nevében, Boros Gyevi János a tszcs-k képviselőjében, dr. Szőkefalvi Nagy Béla a szegedi értelmiség tagjaként, Bordács Eszter a Szegedi Kenderfonógyár küldöttjeként, Gergely Erzsébet a helybeli úttörők képviselőjeként és Bernitzky Erzsébet a városházi dolgozók követeként, valamint Papp Ferenc mint „öreg dolgozó”, Halász László kiskereskedő és Dunai József kisiparos jelent meg és mondott rövid köszöntőt.

Ezeket követően Molnár István javaslatot tett egy Rákosinak küldendő üdvözlő táviratra, melyet az alábbi szöveggel fel is adtak: „Rákosi Mátyás elvtársnak, Budapest. – A Szegedi Városi tanács megalakulásának ünnepén, valamint abból az alkalomból, hogy most múlt tíz éve szeretett Rákosi Elvtárs fasiszta rabságból való szabadulásának, forró üdvözlésünket küldjük, és ígérjük, hogy a Városi Tanács valamennyi tagja minden erejét és tudását öt éves tervünk mielőbbi megvalósítására és a béke harcok megvédésére fordítja. Szeged, 1950. október 31. – Szeged Város Tanácsa.”²⁶

Végezetül Dénes Leó köszönte meg a jókívánságokat és a támogatást, majd a Szovjetunió és Rákosi éltetésén túl a tanács időszerű tennivalóiról szólt, amelyek középpontjában most is az életszínvonal emelése, tervszerű fejlesztése állt. A második alakuló ülés ezzel be is fejeződött.²⁷

²⁴ Jkv 5201-2/1/1950. sz. 1950. október 31. 2. p., *Megtartotta első ülését a Városi Tanács végrehajtó bizottsága*. DM 1950. november 3. (256. szám) 3. p.

²⁵ Jkv 5201-2/1/1950. sz. 1950. október 31. 3. p.

²⁶ Uo. 3–5. p.

²⁷ Uo. 5–6. p.

1950. november 7-én tartotta a szegedi tanács az 1917. évi oroszországi – korabeli kifejezéssel élve: a Nagy Októberi Szocialista – forradalom²⁸ 33. évfordulója alkalmából²⁹ első ünnepi ülését, melyen Tombácz Imre sablonos beszédében többek között utalt arra, hogy a Szovjetunió mutatja meg a jövő útját: „hogyan lehetséges megdönteni a kizsákmányolók hatalmát és megteremteni a proletariátus diktatúráját”. Az esemény zárásaként a Bartók Béla kórus énekelte el a Sztálin kantátát. A szovjet minisztertanács elnökének egyébként táviratot is küldtek az alábbi szöveggel: „A Nagy Októberi Szocialista Forradalom harmincharmadik évfordulója alkalmából Szeged város dolgozói a Városi Tanács díszüléséről hálátelt szívvel küldik harcos üdvözlétüket felszabadítójuknak, a nagy Szovjetuniónak és a békeszerető emberség forrón szeretett vezérének, Sztálin Elvtársnak. A déli határon kemény, elszánt akarattal állunk helyt az imperialista agresszorokkal szemben, és harcolunk a termelés további növeléséért, a szocializmus győzelméért.”³⁰

A szegedi tanács állandó bizottságait csak később, 1950. december 15-én alakították meg; ennek eredményeként létrejött a pénzügyi, a terv-, statisztikai és munkaerőgazdálkodási, a mezőgazdasági, a kereskedelmi és közellátási, az ipari, az építési és közlekedési, a közegészségügyi és népjóléti, az oktatási, valamint a népművelési bizottság, melyek feladatait és tagságát is nyomban meghatározták (1951-ben azonban máris átszervezték őket).³¹ Ugyanezen az ülésen határoztak póttanácsstagok behívásáról, mivel a jövőben hárman nem kívántak élni a tanácsbeli tagságból eredő megtiszteltetéssel (Gyenge Kálmán, Faragó Antal és Juhász Mihály), akiket később mások is követtek (pl. dr. Niklay Ferenc, Papp Ferenc, dr. Lakatos Imre, Nagygyörgy Mária, Salamon Ferenc, Levendél László, Kalmár Jánosné és Muhari Piroska).³²

Érdekes és tanulságos olvasmány az 1951. október 21-én a helyi tanácsok megalakulásának első évfordulóján tartott ünnepi tanácsülés jegyzőkönyve is. Ezen az ülésen Dénes Leó mondta a bevezető felszólalást; ebben a szovjetek mintájára szervezett tanácsokat a proletárdiktatúra funkcióinak betöltésére vélte

²⁸ Részletesen lásd: MIHAIL HELLER – ALEKSZANDR NYEKRIC: *A Szovjetunió története*. Orosz történelem II. kötet. 7–37. p., DOLMÁNYOS: i. m. 119–176. p., DOLMÁNYOS ISTVÁN: *A nagy forradalom krónikája. 1917 emlékezéseken és hiteles okmányokban*. Kossuth Könyvkiadó. 1967. A. P. NYENARAKOV: 1917. A Nagy Október. Budapest, 1977.

²⁹ Később a 3/1976. sz. NET határozat az Elnöki Tanács kiténtetéseinek adományozásáról rendelkezett arról, hogy november 7. az egyik legfőbb alkalom a magyar állami kiténtetések odaítélésére.

³⁰ Jkv 5201-3/1950. sz. 1950. november 7. 1–2. p., és melléklet (Távirat I. V. Sztálin generálisizmusznak)

³¹ Jkv 5201-3/1/1950. vb. sz. 1950. december 15. 5. p. és melléklet (Állandó bizottságok megalakítása), 5201-2/1/1951. t. sz. 1951. április 13. 7. p. és melléklet (Állandó bizottságok átszervezése)

³² Jkv 5201-3/43/1950. sz. 1950. december 15. 8. p., 5201-1/3/1951. t. sz. 1951. február 14. 6–7. p., 5201-2/3/1951. t. sz. 1951. április 13. 7. p., 5201-8/2/1951. t. sz. és 5201-8/3/1951. t. sz. 1951. november 17. 5. p.

hivatottnak, majd az eltelt egy év gazdasági eredményeit sorolta. Kiemelte a mezőgazdaság átszervezését és a szocialista tszcs-k megalakítását, a begyűjtési munkákat, valamint a párt irányításával megvalósuló őszi agrármunkálatokat. Az új munkás és paraszt káderek mielőbbi behozását is sürgette. Beszédét követően többek mellett dr. Fodor Gábor, a Szegedi Tudományegyetem rektora emelkedett szólásra, aki a helyi tudományos élet és az értelmiségi dolgozók megvalósult fejlődéséről nyilatkozott.³³

2. A második tanácstörvény végrehajtásának (1954–1971) kezdetei

Az első tanácsi időszak tapasztalatait és tanulságait figyelembe véve – és tekintettel a Sztálin halálát Magyarországon is követő politikai változásokra, valamint az MDP III. kongresszusának (1954. május 24–30.) irányelveire – 1954-ben az országgyűlés új tanácstörvényt alkotott, amelyet az év november 25-én hirdettek ki (1954. évi X. tv.). Egyúttal a tanácsok tagjainak választására vonatkozó szabályokat is törvényi keretek közé foglalták (1954. évi IX. tv.), így a tanácsrendszer történetileg egy új korszakba léphetett.

Az új jogszabályok előkészítésének folyamatában a szegedi tanács 1954. július 28-án tartott rendes ülésén foglalkozott e város minisztertanács alá történő rendelésének kérdésével, amelyre az 1954. évi 9. tvr. nyújtott lehetőséget: a megyék joghatóságából kiemelve közvetlenül a minisztertanács alá volt rendelhető az a százezer lakoson felüli város, amelynek az ország népgazdasága, a lakosság ellátása szempontjából kiemelkedő jelentőségű ipara volt, és emellett kereskedelmi hálózata, szociális, kulturális, egészségügyi intézményei, politikai és igazgatási szervei a megye területén is túlterjedő irányító és szervező tevékenységet fejtettek ki. Feltételül szabta a jogszabály továbbá, hogy a lakosságának döntő többsége az iparban, közlekedésben, kereskedelemben, kulturális, egészségügyi, szociális és igazgatási intézményeknél dolgozzék. Ily módon Szeged tanácsa a megyei tanácsokkal emelkedett volna egy közigazgatási szintre, s ezzel kiszakadhatott Csongrád megye tanácsának közvetlen irányító jogköréből.³⁴

Tombác Imre vb elnökhelyettes ismertette a tanács tagjaival a végrehajtó bizottság két nappal korábban hozott határozati javaslatát, amelyben a testület támogatta a helybeli üzemek és hivatalok dolgozóinak ez irányú kezdeményezését. A tanácsülésen hozzászólók is támogatták az elhatározást, mivel abban a város továbbfejlődésének zálogát látták (Lóránt László, Komócsin Antal, Láng Károly, Biczó György, Gallé László, Bürgés Mihályné, Siprikó Gyula, Kószó Lajos, Farkas Istvánné, Ipovitz András és Savanya Miklós).³⁵

³³ Jkv 5201-6/1951. t. sz. 1951. október 21. 1–2. p.

³⁴ 1954. évi 9. tvr. az igazgatási területszervezésről. 5. § (1), (6) bekezdés.

³⁵ Jkv 104-5/1954. t. sz. 1954. július 28. 1–4. p.

Az elfogadott tanácsi határozatban megállapították, hogy az 1950. évi területrendezés előtt Szegednek 140 ezer lakosa volt, azonban a tanyavilág önállósodásával ez a szám 90 ezerre változott. A városias jellege megmutatkozott egyebek mellett abban is, hogy a lakosság 52%-a dolgozott az iparban és a kereskedelemben, 25%-a a közlekedésben és a közszolgálatban, 15%-a szabad vagy tudományos foglalkozású volt, míg a mezőgazdaságban csupán 8%-a tevékenykedett. Szeged országos viszonylatban is kiemelkedő textilipari központként vette ki részét a hazai könnyűiparból, de más ágazatokban is jelentős üzemek működtek a területén, amelyeket név szerint is felsorolt a határozat. A város a vidékének legnagyobb egészségügyi és kulturális centruma is volt; ennek alátámasztása végett az egyetemek és főiskolák mellett kiemelte a Móra Ferenc Múzeum, a Somogyi-könyvtár, a Szegedi Állami Nemzeti Színház és a három filmszínház kultúrafejlesztő tevékenységét. A területi jelentőségű igazgatási szervek közül a MÁV Igazgatóságot, a Postaigazgatóságot, az Országos Büntetőintézetet és a Tervezőirodát nevezték meg rámutatva arra, hogy nem csupán a vidék, de Csongrád megye jelentős része is Szegedre gravitált. A tanács szilárd meggyőződése volt, hogy a határozat megvalósításával elősegítheti a város politikai, gazdasági, kulturális fejlődését, hozzájárulva a dolgozók kezdeményező és alkotó képességének fokozottabb kibontakozásához. Egyúttal a tanács utasította a végrehajtó bizottságot, hogy ossza három kerületre a várost a tömegkapcsolatok javítása és a közigazgatás racionalizálása érdekében.³⁶

A szeptember 15-én tartott következő tanácsülésen Tombácz Imre már az új tanácstörvény tervezetét ismertette. A vitában dr. Lóránt László, Pozsár József, dr. Szeghy Endre, dr. Martonyi János, Zöldi Imréné, Nagy Géza, dr. Kövesdi Pál, dr. Nagymihály Sándor és Szilágyi András szólalt fel. Közülük Martonyi János egyetemi tanár, államigazgatási jogász észrevételeit említjük meg. A professzor hangsúlyozta a tervezet nyilvános vitájának jelentőségét, Szegednek a megyei tanács joghatósága alóli kiemelését és a tanácsok nagyobb gazdasági önállóságának biztosítását. Ugyanakkor szakmai szempontú javaslatokat tett a tanácstagok joghelyzetére, a póttanácstagok behívására és a fogadóórák bevezetésére. A tanács végül oda utasította a végrehajtó bizottságot, hogy az elhangzott észrevételek és konkrét javaslatok megvalósítását az illetékes szakigazgatási szervek útján biztosítsa.³⁷

Az új tanácsi választásokat a Hazafias Népfront³⁸ jelölései alapján 1954. november 28-ára szervezték meg, amelynek eredményeként az alakuló ülést az

³⁶ Jkv 104-5/1/1954. t. sz. 1954. július 28. 4–5. p., 12/1954. (X. 1.) NET határozat Miskolc, Debrecen, Pécs és Szeged városoknak megyei jogú városként közvetlenül a Népköztársaság Elnöki Tanácsa alá rendeléséről.

³⁷ Jkv 104-6/1954. t. sz. 1954. szeptember 15. 1–4. p., 104-6/1/1954. t. sz. 1954. szeptember 15. 4–5. p., melléklet (Tisztelt tanácsülés!)

³⁸ SZABÓ BALINT (főszerk.): *A magyar Népfront története*. 2. kötet. Budapest, 1977. 178–488. p.

immár *megyei jogú város* tanácsa december 8-án tartotta.³⁹ A mandátumvizsgáló bizottság jelentése alapján hitelesített tanácstagai mandátumok lajstromozása után az ülés elnökévé Ipovitz Andrást választották, aki Ladányi Benedek indítványa alapján hamarosan elrendelte a végrehajtó bizottság tagjairól szóló szavazást. Ennek megfelelően az új tanácstörvény hatályának idején működő első végrehajtó bizottság tagjaivá Arendás György (Lomniczi u. 161.), Bite Vince (Hattyastelep, Vaskapu u. 47.), Czirok Illés (Petőfi telep. 24. u.), Csuri Mihály (Petőfi telep, II. u.), Dénes Leó (Károlyi u. 2/b.), Farkas Istvánné (Csuka u. 6.), Gallé László (Sztálin krt. 6.), Komócsin Mihály (Bécsi krt. 42.), dr. Martonyi János (Hajnóczy u. 4.), Mison Gusztáv (Sztálin krt. 31.), Mogyorósi István (Bajcsy Zs. u. 15.), Szilágyi András (Boross J. u. 15.), Tombác Imre (Kossuth L. sgt. 46.), Vereska András (Lechner tér 5/a.) és Vincze Antal (Petőfi sgt. 65.) lettek. Az új bizottság saját elnökévé ismét Dénes Leót választotta, helyetteseké pedig Tombác Imrét és Vincze Antalt.⁴⁰

A tanácsot ezek után dr. Buza László egyetemi tanár, nemzetközi jogász a Szegedi Hazafias Népfrent Bizottság elnökeként üdvözölte, majd Vincze javaslatot tett az állandó bizottságok megalakítására. Ilyen módon jött létre a pénzügyi és költségvetési, a mezőgazdasági és begyűjtési, az oktatási, a népművelődési, a városgazdálkodási, a lakásgazdálkodási, az építési, az egészségügyi, a szociálpolitikai, a közlekedési, a kereskedelmi és az ipari állandó bizottság, amely struktúrát 1955-ben kiegészítették egy élelmiszeripari bizottsággal is. Végül a törvény szerinti új közigazgatási alegységek, a kerületi tanácsok is megválasztották végrehajtó bizottságaik tagjait. Az első kerületi tanács vb elnöke Mison Gusztáv, a másodiké Csuri Mihály, a harmadiké id. Komócsin Mihály lett.⁴¹ A tanács pedig első határozatában kijelölte a végrehajtó bizottság(ok) feladatait nyolc pontba foglalva (az 1955. évi első negyedévi munkaterv elkészítése, a szegedi üzemek termelése és a mezőgazdaság fejlesztése, a kereskedelmi hálózatban a tervszerűség érvényesítése, a lakásgazdálkodás segítése, a

³⁹ 1954. évi IX. tv. a tanácsok tagjainak választásáról, 1954. évi 22. tvr. a helyi tanácsok tagjainak választásával kapcsolatos egyes kérdésekről, 60/1954. (IX. 25) MT rendelet a tanácsok tagjainak választásáról szóló 1954. évi IX. törvény végrehajtásáról, 65/1954. (X. 8.) MT rendelet a tanácsok tagjainak választásáról szóló 1954. évi IX. törvény végrehajtására vonatkozó 60/1954. (IX. 25.) MT rendelet kiegészítéséről és módosításáról, 14/1954. (X. 5.) NET határozat az egyes megyei és megyei tanácsi jogú városi választókerületek számának megállapításáról; *Az Elnöki Tanács határozatai a tanácsok üléseinek előkészítésére*. DM 1954. december 1. (284. szám) 1. p., *Az új tanácsok alakuló ülései*. DM 1954. december 2. (285. szám) 3. p., *Ünnepi ülésen alakult meg Szeged M. Városi Tanácsa*. DM 1954. december 10. (292. szám) 3. p.

⁴⁰ Jkv 104-1/1954. t. sz. 1954. december 8. 1–4. p. melléklet (Javaslat a Városi Tanács Végrehajtó Bizottságának tagjaira)

⁴¹ Uo. 4–7. p., melléklet (Javaslat a kerületi tanácsok végrehajtó bizottsági tagjai megválasztásának jóváhagyására), melléklet (I., II., III. kerületi városi tanácsok), az állandó bizottságokról lásd még: Jkv 23/1955. t. sz. 1955. november 11. 12–15. p.; *Hétfőn alakulnak meg Szegeden a kerületi tanácsok*. DM 1954. december 4. (287. szám) 3. p., *Megalakultak Szegeden a kerületi tanácsok*. DM 1954. december 7. (289. szám) 1. p.

körzeti orvosi hálózat fejlesztése, az iskoláztatási kérdések megoldása, a begyűjtési és adófizetési kötelezettségnek való érvény szerzése).⁴²

A tanács szervei ezután munkájukhoz kezdtek, amelyeket egy évvel később, 1955. november 18-án értékelt első ízben a tanács. Az elért eredmények méltatása mellett határozatot hozott a végrehajtó bizottságok (városi, kerületi) és az állandó bizottságok tevékenységének hatékonyabbá tétele, a tömegkapcsolatok további fejlesztése, a kerületi tanácsok önállóságának növelése, a szakigazgatási szervek munkája színvonalának emelése, a mezőgazdaság hatékonyabbá tétele, az ipari termelékenység emelése, a munkás és paraszt gyermekeknek az oktatásba való bevonása, valamint a fiskális politika teljesítése érdekében.⁴³

A második tanácstörvény az 1971. évi országgyűlési és tanácsi választásokig állt hatályban. A területi keretek azonban nem teszik lehetővé a további részletekbe menő ismertetést; ugyanakkor mégis megemlíjtük a viszonylagos teljesség kedvéért, hogy e korszakban 1958. november 16-án, 1963. február 23-án és 1967. március 19-én voltak még hasonló jellegű tanácstag-választások Szegeden, melyek nyomán az előzőekben ismertetett módon alakultak meg az újabb tanácsok és azok szervei (1958. december 12., 1963. március 9., 1967. március 24.).⁴⁴

3. Az „érett” tanácsrendszer (1971–1990) kezdetei

A tanácsok húsz éves működésének tapasztalataira és főként az új gazdasági mechanizmus indukálta gazdasági és politikai változásokra figyelemmel⁴⁵ a magyar országgyűlés 1971-ben új tanácstörvényt fogadott el (1971. évi I. tv.), amely a korábbiaknál árnyaltabban, ám a rendszer lényegét fenntartva szabályozta a területi és helyi szintű közigazgatást. A továbbfejlesztés lényegét képezte, hogy növekedjék a tanácsok önállósága, tevékenységük szakszerűsége, és ezzel egyidejűleg tegyék hatékonyabbá a központi irányítást. A jogszabály indokolása nagy hangsúlyt fektetett a tanácsok *népképviseleti* jellegének bizonyítására mondván, hogy azok az általuk képviselt választók megbízásából, területük lakosságának nevében és érdekében tevékenykednek, képviselik a lakosságot. A harmadik tanácstörvény legfontosabb *novuma* a tanácsok *önkormányzati* jellegének elvi elismerése és gazdasági önállóságuk növelése volt. Ennek biztosítékeként a korábbiaktól eltérően jelentősebb hangsúlyt fektettek a fiskális politikára, a hatáskörök tanácsszintek közötti racionálisabb elosztására és a tanácsok mint testületek alá- és fölérendeltségének megszüntetésére. Ez utóbbi

⁴² Jkv 104-1/5/1954. t. sz. 1954. december 8. 9–12. p.

⁴³ Jkv 25/1955. t. sz. 1954. november 18. 10–12. p.

⁴⁴ Ezekről ír Szilágyi: i. m. 60–66. p.

⁴⁵ BEREND T. IVÁN – RÁNKI GYÖRGY: *A magyar gazdaság száz éve*. Budapest, 1972. 227–304. p., BEREND T. IVÁN: *A magyar gazdasági reform útján*. Budapest, 1988. 177–366. p., BEREND T. IVÁN: *A szocialista gazdaság fejlődése Magyarországon. 1945–1975*. Budapest, 1979. 142–156. p.

ugyan a végrehajtó bizottságokra nem vonatkozott – azok továbbra is hierarchikusan kapcsolódtak egymáshoz –, mégis a jogszabály elismerte a tanács egyes szerveinek (a végrehajtó bizottságnak és a szakigazgatási szerveknek) a viszonylagos hatásköri önállóságát is. Ugyanakkor megszüntették a megyei jogú városi státuszokat, így Szegedet már csak megyei városnak nevezték, amely nem biztosította számára a Csongrád megyétől való relatív függetlenedés lehetőségét. Másik oldalról azonban növelte a város megyei jelentőségét, hogy Hódmezővásárhely helyett 1962. január 1-jétől Szegedet tették meg megyeszékhelyül.⁴⁶

Az 1970. évi III. tv. alapján 1971. április 25-én tartották a tanácstagválasztásokat Szegeden, amelynek eredményeként az újonnan létrejött tanács május 7-én tartotta alakuló ülését. Ezt már nem egy, a párt képviselőjében megjelent személy, hanem a korelnök, Nitsinger Gyula vezette.⁴⁷ Az ügyrendi bizottság megalakítása után – melynek elnöke dr. Török László lett – a mandátumok hitelesítése következett.⁴⁸

A végrehajtó bizottság tagjainak számát az alakuló ülés – a népfront javaslatára – 11 személyben állapította meg, majd dr. Kedvessy György ismertette a Hazafias Népfront Szegedi Városi Bizottságának indítványát a tanácselnök személyére vonatkozóan, mely alapján Szeged első tanácselnökéül a korábbi vb elnököt, dr. Biczó Györgyöt választották meg. A tanácselnök-helyettesek Papp Gyula és Takács János lettek.⁴⁹ Az eljárás a végrehajtó bizottság tagjainak megválasztásával folytatódott, amelynek eredményeként nem függetlenített tagoknak dr. Ozvald Imre, Molnár Judit, Hofgesang Péter, Simon István, Nagy István, Halász Árpád és Heim János tanácsstagokat tettek meg. A bizottság titkárává dr. Csikós Ferencet nevezték ki.⁵⁰ A harmadik tanács törvény szerint kötelező volt egy számvizsgáló bizottság alakítása, valamint lehetőséget adott egy önálló szervezeti és működési szabályzat megalkotására. Az utóbbi ekkor azonban még nem lévén, ideiglenes jelleggel választottak egy hétagú számvizsgáló bizottságot Gyimesi József elnökletével, valamint további öt tanácsbi bizottságot (művelődésügyi, egészségügyi, kereskedelmi és idegenforgalmi, városfejleszté-

⁴⁶ Az 1971. évi I. törvény indoklása a tanácsokról szóló törvényjavaslatához. Általános rész. 1–8. pont., valamint: 1007/1971. (III. 16.) Korm. határozat az országos településhálózatfejlesztési koncepcióról. 6. pont., 6/1971. (II. 23.) NET határozat megyei várossá nyilvánításról. 1. pont., 21/1961. (XII. 23.) NET határozat Csongrád megye székhelyének Hódmezővásárhelyről Szegedre történő áthelyezéséről. 1–3. pont.

⁴⁷ Jkv 1971. május 7. melléklet (Forgatókönyv Szeged Megyei Város Tanácsának alakuló ülésére a korelnök részére, 10 p.); *Bizalommal*. DM 1971. május 7. (106. szám) 1. p., *Megalakult Szeged megyei város Tanácsa*. DM 1971. május 8. (107. szám) 1., 3. p.

⁴⁸ Jkv 1971. május 7. 1/1971. t. sz. határozat. 3. p., 2/1971. t. sz. határozat. 4. p., 3/1971. t. sz. határozat. 4. p.

⁴⁹ Jkv 1971. május 7. 5/1971. t. sz. határozat. 5. p., 6/1971. t. sz. határozat. 5. p., melléklet (Hazafias Népfront Szeged Városi Bizottságától. 1., 2., 3. sz.)

⁵⁰ Jkv 1971. május 7. 7/1971. t. sz. határozat. 6. p., 8/1971. t. sz. határozat. 6. p., melléklet (Hazafias Népfront Szeged Városi Bizottságától. 4. sz.)

si, valamint igazgatási és jogi bizottság).⁵¹ Együttal megbízták az ügyrendi bizottságot a tanács szervezeti és működési szabályzatának elkészítésével, amelyet legkésőbb október 31-ig kellett előterjeszteniük.⁵²

Miután az új törvény megszüntette a kerületi tanácsokat, azok helyett – a lakosság szükségleteit kielégítendő – három *kerületi hivatalt* hoztak létre Szegeden. Ezen hivatalok területi illetékessége megegyezett a korábbi kerületi tanácsok államigazgatási területi beosztásával. A hivatalok vezetését a tanács által kinevezett elnökök látták el (1971. április 25-i hatállyal dr. Korek Józsefné, Pántya József és Nagy Miklós).⁵³ Létrehozta a tanács a szakigazgatási szerveket is: tíz igazgatási osztályt alakítottak ki a végrehajtó bizottság tevékenységének segítésére.

Az új törvényi rendelkezéseknek megfelelően 1971-től a megyei tanács tagjait nem közvetlenül választották a választópolgárok, hanem közvetett módon a helyi tanácsok delegáltak oda tanácstagokat. Ezek száma Szeged esetében 24 volt, amelyből 8 személyt nem a városi tanács tagjai, hanem a lakosság köréből kellett választani. A népfront általi jelölést követő szavazás nyomán Szeged 1971-ben a következő személyeket küldte a megyei tanácsba: dr. Biczó György, dr. Ábrahám Antalné, Nagy István, Regőczy István, dr. Mészáros Rezsőné, dr. Csáki Éva, Szalai József, Lángi István, Báló Miklósné, Harangozó Lászlóné, Grodiczki Anna, Virág István, ifj. Tóth Antal, Elek György, Kardos János és dr. Komócsin Mihály tanácstagokat, valamint Juhász József, Szögi Béla, Kajdi Ferenc, dr. Serfőző Lajos, Munkácsy György, Rózsa István, dr. Varró Vince és dr. Kemenes Béla szegedi lakosokat.⁵⁴

Az alakuló ülést követően az ügyrendi bizottság hozzákezdett a már említett szervezeti és működési szabályzat kidolgozásához, amelyet 1971-től kezdődően a tanácsok egyénileg, rendeletben állapítottak meg. A tervezet 1971. október 27-én került a tanács plénumának asztalára, amelyet dr. Török László, az ügyrendi bizottság elnöke terjesztett elő, majd nyomban ki is egészítette azt. Elmondta, legfőbb alapelvül arra törekedtek, hogy a szabályzat ne ellenkezzen sem a tanácstörvénnyel, sem a kormányrendeletekkel, amellet konkrét tartalmában a város helyzetéhez és adottságaihoz igazodjon. Fontos szerkesztési tényező volt a rugalmasság és a mobilitás is, hogy az a későbbiekben kiegészíthető, továbbfejleszthető legyen.⁵⁵

A javaslat indokolásában első helyen az MSZMP X. kongresszusán hozott új elvek álltak, melyek szerint a szocialista állam megszilárdításához és az állami munka hatékonyabbá tételéhez a tanácsok irányításának, szervezetének és mű-

⁵¹ Jkv 1971. május 7. 9/1971. t. sz. határozat 7–8. p., 10/1971. t. sz. határozat 8–10. p.

⁵² Jkv 1971. május 7. 11/1971. t. sz. határozat. 10–11. p., valamint a Minisztertanács Tanácsai Hivatala elnökének 30-5/1971. (T. K. 19.) MT TH számú utasítása az irányelvek meghatározásáról.

⁵³ Jkv 1971. május 7. 12/1971. t. sz. határozat. 12–13. p.

⁵⁴ Jkv 1971. május 7. 15/1971. t. sz. határozat. 16–17. p.

⁵⁵ Jkv 1971. október 27. 2. napirendi pont. 3. p.

ködésének fejlesztése volt szükséges, mégpedig az önállóság és szakszerűség irányába. A tanácsok nagyobb gazdasági önállóságának biztosítása lehetővé tenné a sokirányú feladatok ellátását, s ehhez járul hozzá a saját működési és szervezeti szabályzat elkészítése, amelyre az 1971. évi I. tv. 75. § (9) bekezdése adott felhatalmazást. A Minisztertanács Tanácsi Hivatalának elnöke közzé is tett ehhez egy utasítást, amely zsinórmértékül szolgált a bizottság számára.⁵⁶ Az elkészült tervezeteket kézhez vehették a tanácstagok, a felettes állami szervek, valamint számos helyi állami és társadalmi szerv is. Végül a beérkezett javaslatokat is figyelembe véve a végső tervezetet megvitatta az ügyrendi bizottság és a végrehajtó bizottság együttes ülésen, valamint foglalkozott vele a jogi és igazgatási bizottság is.⁵⁷

A szegedi tanács első szabályzata – egyelőre még csak javaslat formájában – 12 fejezetre, s azon belül 82 szakaszra tagolódott. Az első fejezetet egy terjedelmes preambulum előzte meg, amely a városnak az ország életében elfoglalt helyével és jelentőségével foglalkozott. Ezt követték az egyes fejezetek; az első generális rendelkezéseket (1–3. §§), a második a hatásköröket (4–6. §§), a harmadik a nem tanácsi szervekkel való együttműködés kereteit (7–12. §§), a negyedik a tanács mint testületi szerv működésének formáit és módozatait (13–37. §§), az ötödik a tanácstagok jogait (38–43. §§), a hatodik a végrehajtó bizottság működését (44–56. §§), a hetedik a tanácsi tisztségviselők jogköreit (57–63. §§), a nyolcadik a tanácsi bizottságok rendszerét (64–68. §§), a kilencedik a szakigazgatási szervek struktúráját (75–79. §§), a tizedik a kerületi hivatalok létesítését és működési területük megállapítását (80. §), a tizenegyedik a tanácsi vállalatok felügyeletének és irányításának kérdéseit (81. §), a tizenkettedik pedig a záró rendelkezéseket tartalmazta (82. §). A rendelethez 12 mellékletet is csatoltak.⁵⁸

A szabályzat nyilvános vitáján számos tanácstag szólalt fel véleményeket tolmácsolva és módosító javaslatokat téve. Így dr. Falu György, dr. Komócsin Mihály, Simon István, dr. Csikós Ferenc, Halász Árpád, Nagy István, Hofgesang Péter és dr. Biczó György fejtette ki gondolatait. Közülük dr. Komócsin Mihály tanácstag, a Csongrád Megyei Tanács elnöke fűzte a legalaposabb elemzést a javaslatához, melynek nyomán 36 módosítást javasolt, amelyek nagy részét az ügyrendi bizottság támogatásával el is fogadták.⁵⁹ Végezetül a rendelet szövegét – a kerületi tanácstagok testületéről szóló 40. § kivételével – egyhangúan fogadta el a tanács, az említett szakaszt pedig 93 igen, 15 ellen- és

⁵⁶ 30-5/1971. (T. K. 19.) MT TH sz. utasítás a tanácsok szervezeti és működési szabályzatának megalkotásáról. Tanácsok Közlönye. 1971. április 24. (19. szám) 509–523. p.

⁵⁷ Jkv 1971. október 27. 3281/1971. titk. sz. előterjesztés (A Tanács és szervei szervezeti és működési szabályzata) 1–5. p.

⁵⁸ Közlöny, 1971. december 15. (4. szám) 3–21. p.

⁵⁹ Jkv 1971. október 27. 2. napirendi pont. 4–8. p.

2 tartózkodom szavazattal az eredetihez képest Komócsin indítványának megfelelően alkotta meg.⁶⁰

A tanács a végrehajtó bizottságot utasította arra, hogy a Csongrád megyei végrehajtó bizottsághoz való felterjesztés és az általa történő jóváhagyást követően azt a 2/1971. számú rendeletként hirdesse ki, továbbá egyes szervezeteknek közvetlenül is küldje meg.⁶¹ A megyei tanács végrehajtó bizottsága jóváhagyó határozatát december 14-én hozta meg 281/1971. vb számon, így a szabályzat 1972. január 1-jén hatályba is lépett.

A szegedi tanács tevékenységét innentől folyamatosan végezte 1990. szeptember 23-ig, amikor a tanácsok teljes rendszerét hatályon kívül helyezte az 1990. évi LXV. törvény. Ezen két évtized alatt 1973. április 26-án, 1980. június 19-én és 1985. június 27-én alakult az időközben megtartott választások nyomán új tanács,⁶² amelyek – miként a következő fejezetben bemutatjuk – számos alkalommal változtattak ugyan a szervezeti szabályzaton, azonban lényegi vonásukat az önkormányzati rendszerre történő áttérésig megőrizték.

Lényeges végül – a területi keretek miatt csupán jelzés szintjén – megemlítenünk az 1972–73-ban végrehajtott községegyesítési eljárásokat, amelyek révén Algyő, Gyálarét, Kiskundorozsma, Szőreg és Tápé községek közigazgatásilag egyesültek Szegeddel 1973. április 15-i hatállyal.⁶³

III. A tanács és intézményei

A szegedi tanács egészének, valamint egyes intézményeinek bemutatása igen összetett feladat, mivel a vonatkozó jogi rendelkezések tanács törvényenként részben eltértek, továbbá a harmadik tanács törvény korszakában a kisebb módosításokat nem számítva is öt formailag különböző szervezeti és működési szabályzat keletkezett,⁶⁴ amelyek ugyan egymás továbbfejlesztései voltak, de

⁶⁰ Uo. 8. p.

⁶¹ Jkv 1971. október 15. 23/1971. t. sz. határozat. 8–10. p.

⁶² SZILÁGYI: i. m. 68–75. p.

⁶³ 17/1972. (XII. 2.) NET határozat községegyesítésekről. 1. c. pont.; a részleteket lásd SZILÁGYI: i. m. 247–267. p. és RÁCZ JUDIT: *Külön vagy együtt? Szeged és az öt község.* in: Szegedi Műhely. 2006. 3. szám. 1–78. p.

⁶⁴ 2/1971. sz. tanácsrendelet a városi tanács és szervei szervezeti és működési szabályzatáról. Közlöny, 1971. december 15. (4. szám) 3–21. p., 2/1973. sz. tanácsrendelet a 2/1971. sz. tanácsrendelet módosításáról és a szervezeti és működési szabályzat egységes szövegéről. Közlöny, 1973. november 30. (3–4. szám) 5–23. p., 1/1980. sz. tanácsrendelet a tanács és szervei szervezeti és működési szabályzatáról. Közlöny, 1980. december 15. (6. szám) 1–58. p., 1/1984. sz. tanácsrendelet a tanács és szervei szervezeti és működési szabályzatáról. Közlöny, 1984. március 31. (3. szám) 3–40. p., 1/1986. sz. tanácsrendelet a tanács és szervei szervezeti és működési szabályzatáról. Közlöny, 1986. január 31. (1. szám) 3–53. p. és a későbbi módosításokkal egységes szerkezetben 1990. február 1. (1. szám) 2–43. p.; 1/1973. sz. tanácsrendelet a tanács szervezeti és működési szabályzatának módosításáról. Közlöny, 1973. április 30. (1–2. szám) 5–8. p., 1/1978. sz. tanácsrendelet a tanács szervezeti és működési szabályzatának módosításáról. Közlöny, 1978.

mégis helyenként jelentősen eltérő klauzulákat tartalmaztak. Mindezen okokból és a terjedelmi keretek adta lehetőségek között a tanácsi szerveket és működésüket *elsődlegesen* az 1971. évi I. törvény és az ennek módosításáról szóló 1986. évi 26. tvr., valamint az 1/1984. sz. tanácsrendelet alapján mutatjuk be azzal, hogy a jegyzetekben hivatkozunk a korábban és későbben – terjedelmi okokból csak az 1971-től 1990-ig tartó időszakban –, de hasonló tárgykörben alkotott egyéb jogforrásokra is. A választást az indokolta, hogy az érett tanácsrendszer időszakából egy közbenső – időben nem az első vagy az utolsó – szervezeti szabályzat szolgálhat a leghitelesebb és legjellemzőbb forrásul a korszak közigazgatásának bemutatásához (SZMSZ1984).

1. A tanács hatásköre és illetékessége

A tanácsi hatáskörök mind a gyakorlatban, mind a normativitás szintjén bővültek és fejlődtek a korszak egész tartama alatt. Ezt jelzi az is, hogy míg az első tanácstörvény csupán négy rövid, addig a második már négy terjedelmes szakaszban részletezte a feladati és hatásköri kérdéseket. Az 1971. évi I. tv. pedig rendkívül részletesen, tevékenységi körök és tanácstípusok szerint határozta meg azokat. A szegedi tanács a szervezeti és működési szabályzataiban konkrétan nem nevezte vagy ismételte meg a hatásköri szabályokat; a megalkotott rendeletek egyik mellékletében elhelyezve vagy csak a törvényekre és minisztertanácsi rendeletekre utalva rendezte ezen kérdéseket.

Ennek megfelelően a szegedi tanács feladatkörébe tartozott a korszak elején *különösen* a helyi szintű gazdasági, társadalmi és kulturális tevékenységek vezetése, a törvények és a felsőbb rendeletek végrehajtása, az alárendelt államhatalmi és államigazgatási szervek irányítása és ellenőrzése, az állami rend és a közvagyon védelmének elősegítése, a dolgozók (a lakosság) jogainak oltalmazása, a helyi gazdasági terv és a költségvetés megalkotása, majd azok végrehajtásának ellenőrzése, a helyi jellegű gazdasági vállalatok munkájának irányítása és ellenőrzése, a dolgozók (a lakosság) szövetkezeteinek támogatása,⁶⁵ a végrehajtó bizottság tagjainak megválasztása és esetleges visszahívása, az állandó és

október 31. (4–5. szám) 5–6. p., 1/1983. sz. tanácsi rendelet a tanács és szervei szervezeti és működési szabályzatának módosításáról. Közlöny, 1983. április 30. (2. szám) 6–8. p., 11/1986. sz. tanácsrendelet a tanács és szervei szervezeti és működési szabályzatának módosításáról. Közlöny, 1986. december 31. (8. szám) 4. p., 1/1988. sz. tanácsrendelet a tanács és szervei szervezeti és működési szabályzatának módosításáról. Közlöny, 1988. február 29. (1–2. szám) 3–5. p., 5/1988. sz. tanácsrendelet a tanács és szervei szervezeti és működési szabályzatáról szóló 1/1986. sz. tanácsrendelet módosításáról. Közlöny, 1988. december 31. (11–12. szám) 6–7. p., 10/1989. sz. tanácsrendelet az 1/1986. sz. tanácsrendelet módosításáról. Közlöny, 1989. július 7. (6. szám) 12–14. p.

⁶⁵ 19/1982. sz. tanácsi határozat a szövetkezetek állami törvényességi felügyeletéről. Közlöny, 1982. november 10. (5. szám) 10–11. p., 156/1982. sz. vb határozat a szövetkezetek káderhelyzetéről és személyzeti munkájáról. Közlöny, 1982. december 31. (7. szám) 8–9. p.

ideiglenes tanácsi bizottságok megalakítása, valamint elviekben a végrehajtó bizottság határozataira ellen irányuló jogorvoslatok elbírálása (Tt1950, 27. §).

A második tanács törvény mindezt fenntartva, kiegészítéseket fűzött a felsoroláshoz. Így szintén tevékenységi körébe tartozott az egészségügyi és szociális feladatok megoldása, a helyi szükségletek kielégítése érdekében vállalatok és szervek alapítása, a tanács alá nem rendelt gazdasági és egyéb szervek működésének figyelemmel kísérése és értékelése,⁶⁶ a bíróságok bírónak és népi ülnökének megválasztása, a szocialista törvényesség védelme és az állampolgári feyelem szilárdítása, az állampolgárok alkotmányos jogainak oltalmazása és a nemzetiségek jogainak érvényesítése. A tanács saját tagjainak joghelyzetét illetően döntött a választások törvényességéről (mandátumvizsgálat) és az összeférhetetlenségi ügyekről is (Tt1954, 6. §).

A harmadik tanács törvény – szem előtt tartva a rendszer új, önkormányzati jellegű célkitűzéseit is – a tanácsok hatáskörébe utalta a területi és településfejlesztési feladatok ellátását,⁶⁷ a lakás-,⁶⁸ kommunális⁶⁹ és kereskedelmi ellátás⁷⁰

⁶⁶ 14/1977 sz. tanácsi határozat a tanács és a nem tanácsi szervek együttműködéséről a várospolitikában. Közlöny, 1977. június 30. (3. szám) 10–12. p., 155/1983. sz. vb határozat a tanácsi vállalatok és intézmények káderhelyzetéről és személyzeti munkájáról. Közlöny, 1983. december 31. (6. szám) 8–10. p.

⁶⁷ 1/1977. sz. tanácsrendelet az utcaelnevezésekről és házszámozásról. Közlöny, 1977. június 30. (3. szám) 4–9. p., 74/1981. vb határozat Szeged város utcanévadási rendszerének továbbfejlesztéséről. Közlöny, 1981. június 30. (3. szám) 30–32. p., 7/1982. sz. tanácsi határozat Szeged VI. ötéves területfejlesztési tervéről. Közlöny, 1982. április 30. (2. szám) 6–7. p., 1/1985. sz. tanácsrendelet a városi közterület-felügyeletről. Közlöny, 1985. április 3. (2. szám) 6–9. p., 88/1985. sz. tanácsi határozat a közterület-felügyelet szervezeti és működési szabályzatáról. Közlöny, 1985. augusztus 31. (4. sz.) 8–9. p., 11–20. p.

⁶⁸ Lásd a 114. jegyzetet!

⁶⁹ 1/1972. sz. tanácsrendelet a köztisztaság fenntartásáról. Közlöny, 1972. december 31. (4. szám) 3–6. p., 2/1974. sz. tanácsrendelet a temetőkről és a temetkezési jogszabályok végrehajtásáról. Közlöny, 1974. május 31. (2. szám) 9–10. p., 4/1974. sz. tanácsrendelet a közterület használatáról. Közlöny, 1974. augusztus 31. (3. szám) 3–5. p., 59/1975. sz. vb határozat Szeged köztisztaságáról. Közlöny, 1975. március 31. (1. szám) 19–20. p., 4/1981. sz. tanácsi határozat Szeged város köztisztaságának helyzetéről, különös tekintettel a környezet- és természetvédelemre. Közlöny, 1981. február 28. (1. szám) 5–6. p., 6/1982. sz. tanácsrendelet az ebek tartásáról. Közlöny, 1983. február 28. (1. szám) 4–9. p., 2/1983. sz. tanácsrendelet az állatok tartásáról. Közlöny, 1983. június 30. (3. szám) 4–12. p., 3/1983. sz. tanácsrendelet az ebek tartásáról szóló 6/1982. sz. tanácsrendelet módosításáról. Közlöny, 1983. június 30. (3. szám) 13. p., 2/1986. sz. tanácsi határozat a közrendről és a közbiztonságról Szegeden. Közlöny, 1986. február 20. (2. szám) 16–17. p., 39/1986. sz. vb határozat a közterületi ideiglenes személtelhelyezésről. Közlöny, 1986. április 30. (3. szám) 24–26. p., 159/1987. vb határozat a közterület-felügyeleti munkáról. Közlöny, 1987. október 31. (9–10. szám) 6–7. p., 8–13. p., 169/1988. sz. vb határozat a temetkezési kultúráltságról és a temetők fenntartásának helyzetéről. Közlöny, 1988. december 31. (11–12. szám) 18–19. p., 2/1989. sz. tanácsrendelet a köztisztaság fenntartásáról. Közlöny, 1989. június 5. (4–5. szám) 10–25. p.

⁷⁰ 2/1972. sz. tanácsrendelet a vásárokról és piacokról. Közlöny, 1972. december 31. (4. szám) 7–15. p., 2/1975. sz. vb határozat a szegedi piacokról. Közlöny, 1975. március 31. (1. szám) 14–15. p., 5/1975. sz. tanácsrendelet a vásárokról és a piacokról szóló 2/1972. sz. tanácsrendelet módosításáról. Közlöny, 1975. július 1. (2. szám) 7–8. p., 2/1981. sz. tanácsrendelet a

biztosítását és ellenőrzését. Megalkották a települési rendezési tervet,⁷¹ és ellátó intézményeket hozhattak létre – ideértve a költségvetési üzemeket is. Jelentős előrelépése volt a jogszabálynak a rendelkezésre álló anyagi eszközökkel történő önálló gazdálkodás – legalább elvi – lehetőségének kimondása. Ennek keretében a tanács – az elfogadott költségvetés keretei között⁷² – meghatározta a középtávú fejlesztési terveit és azok költségelőirányzatait, valamint figyelemmel kísérte azok teljesítését;⁷³ intézkedett a költségvetési hiányok kezeléséről és a többletek felhasználásáról, döntött a hitelek felvételéről, továbbá az adók és az adó jellegű kötelezettségek megállapításáról, kivetéséről és beszedéséről.⁷⁴ A tanács egyetértése volt szükséges az általa felügyelt vagy irányított intézmény jogállásának megváltoztatásához is. Az intézményalapítási jogosultság kibővült a település vonzáskörzetének ellátását biztosító intézmények szervezésének jogával is.⁷⁵ A megyei város tanácsa létrehozhatott középfokú oktatási és beteg-

vásárokról és piacokról. Közlöny, 1981. december 31. (6. szám) 4–30. p., 4/1982. sz. tanácsrendelet a vásárokról és a piacokról szóló 2/1981. sz. tanácsrendelet módosításáról. Közlöny, 1982. november 10. (5. szám) 9–10. p., 65/1984. sz. vb határozat a vásárigazgató tanács ügyrendjéről. Közlöny, 1984. június 30. (6. szám) 19–21. p., 10/1986. sz. tanácsrendelet a vásárokról és piacokról. Közlöny, 1986. október 31. (6–7. szám) 5–22. p., 145/1987. sz. vb határozat a piacok lakosságellátó szerepéről. Közlöny, 1987. október 31. (9–10. szám) 4–5. p., 9/1989. sz. tanácsrendelet a vásárokról és piacokról szóló 10/1986. sz. tanácsrendelet módosításáról. Közlöny, 1989. július 7. (6. szám) 7–12. p.

⁷¹ Pl. 194/1982. sz. vb határozat a belváros részletes rendezési tervéről. Közlöny, 1982. december 31. (7. szám) 15. p., 100/195. sz. tanácsi határozat a területpolitikai munka továbbfejlesztéséről. Közlöny, 1985. augusztus 31. (4. szám) 9–10. p., 4/1986. tanácsrendelet a tanácsi területpolitikai tevékenységről. Közlöny, 1986. április 30. (3. szám) 5–14. p., 34/1986. sz. tanácsi határozat Szeged terület- és településfejlesztésének hosszú távú koncepciójáról. Közlöny, 1986. június 30. (5. szám) 6. p., 56/1986. sz. tanácsi határozat a területpolitikai munkáról. Közlöny, 1986. december 31. (8. szám) 4–6. p., 72/1988. sz. vb határozat a területpolitikai tevékenység tapasztalatairól. Közlöny, 1988. június 1. (5. szám) 4–5. p., 11/1989. sz. tanácsrendelet a területpolitikai tevékenységről szóló 4/1986. sz. tanácsrendelet módosításáról. Közlöny, 1989. július 7. (6. szám) 14–16. p.

⁷² Pl. 3/1981. sz. tanácsi határozat a tanács 1981. évi működési költségvetéséről és fejlesztési alapjáról. Közlöny, 1981. február 28. (1. szám) 4–5. p.

⁷³ Pl. 49/1978. sz. tanácsi határozat az V. ötéves terv időarányos teljesítéséről, a tanács 1979. évi fejlesztési alapjáról és költségvetéséről. Közlöny, 1978. december 31. (6. szám) 5–7. p., 33/1986. sz. tanácsi határozat Szeged VII. ötéves tervéről. Közlöny, 1986. június 30. (5. szám) 4–5. p., 20/1990. sz. tanácsi határozat a tanács 1990. évi költségvetéséről és fejlesztési tervéről. Közlöny, 1990. május 25. (2. szám) 10–12. p.

⁷⁴ Pl. 133/1985. sz. vb határozat a településfejlesztési hozzájárulás bevezetéséről. Közlöny, 1985. november 15. (5. szám) 11. p., 2/1986. sz. tanácsrendelet a településfejlesztési hozzájárulásról. Közlöny, 1986. február 20. (2. szám) 8–12. p. (Lásd még az 1984. évi 12. tvr.-t és a 28/1984. (VII. 17.) PM rendeletet a településfejlesztési hozzájárulásról!), 1/1987. sz. tanácsrendelet a házadóról. Közlöny, 1987. február 28. (1–2. szám) 3–12. p., 1/1989. sz. tanácsrendelet a településfejlesztési hozzájárulásról szóló 2/1986. sz. tanácsrendelet hatályon kívül helyezéséről. Közlöny, 1989. március 1. (1–2. szám) 3. p.

⁷⁵ 133/1981. sz. vb határozat Szeged és vonzáskörzetébe tartozó községek kapcsolatáról. Közlöny, 1981. november 10. (5. szám) 11–12. p.

valamint szociális ellátást végző intézményeket.⁷⁶ A saját szerveket érintő jogosítványai közé tartozott a végrehajtó bizottság szakigazgatási szervezetének meghatározása és vezetőinek kinevezése, a hatósági vagy intézményi társulás és együttműködés elhatározása, valamint a kerületi hivatalok elnökeinek kinevezése és a város jelképeinek meghatározása⁷⁷ (Tt1971, 9–18. §⁷⁸). A jogi szabályozásban *novum*ként jelentkezett a területszervezési kérdések vázlatos meghatározása, így különösen az államigazgatási helynevek használata, közel fekvő községek (települések) általi közös tanács alakítása, városkörnyéki községi tanács létrehozása, a várossá és megyei várossá nyilvánítás feltételei és a községegyesítés.⁷⁹

Lényeges hatásköre volt a tanácsnak valamennyi törvény szerint a jogalkotás: tanácsi rendeletek és határozatok elfogadása, valamint az egyes végrehajtó bizottsági határozatok felülvizsgálatának joga. A szegedi tanács fennállásának negyven éve alatt 154 rendeletet alkotott; ebből a legtermékenyebb időszak az utolsó évtized volt.⁸⁰

A hatáskörgyakorlás két módja: a közvetlen és az átruházott egyaránt szerepelt mindhárom törvényben. Jogi szempontból az utóbbi érdemel kiemelt figyelmet, ugyanis a tanács egyes hatásköreinek gyakorlását – ha azt jogszabály (törvény, törvényerejű rendelet, minisztertanácsi/kormány rendelet és határozat, tanácsrendelet) lehetővé tette – a végrehajtó bizottságra ruházhatta, s ezzel összefüggésben a bizottságot utasíthatta, határozatait megsemmisíthette vagy megváltoztathatta. A végrehajtó bizottság e hatáskörök gyakorlásáról beszámoló formájában évente számot adott a tanácsnak. A felettes Csongrád megyei végrehajtó bizottság ezen esetekben meghatározott döntés hozatalára nem adhattott utasítást.

Léteztek ugyanakkor át nem ruházható hatáskörök is. Ezek közé tartozott az országos jelentőségű kérdésekben való állásfoglalás, a tanácsi szervezet létrehozása és irányítása, a fejlesztési programok, tervek és a középtávú pénzügyi terv, s a költségvetés megalkotása, a helyi tanács tevékenysége fő irányvonalának meghatározása, a településrendezési terv elfogadása, a tanács hatáskörébe tartozó választások és kinevezések fogantatása és a tanácsrendeletek alkotása,

⁷⁶ 149/1982. sz. vb határozat a szociálpolitikai tevékenységről és további feladatokról. Közlöny, 1982. november 10. (5. szám) 18–20. p.

⁷⁷ 1/1970. sz. tanácsrendelet Szeged város címerének használatáról. Híradó, 1971. február 18. (1. szám) 7–8. p., 6/1974. sz. tanácsrendelet Szeged város címeréről. Közlöny, 1974. december 30. (4. szám) 3–4. p., 7/1974. sz. tanácsrendelet a díszpolgárságról. Közlöny, 1974. december 30. (4. szám) 5. p., 1/1975. sz. tanácsrendelet Szeged város zászlajáról. Közlöny, 1975. március 31. (1. szám) 3. p., 1/1990. sz. tanácsrendelet Szeged város jelképeiről. Közlöny, 1990. május 25. (2. szám) 5–9. p.

⁷⁸ Vö 1/1984. sz. tanácsrendelet. 3. § (2) bek. és 4. sz. melléklet. Közlöny, 1984. március 31. (3. szám) 4. p.

⁷⁹ A tanácsokról szóló 1971. évi I. törvény végrehajtásáról rendelkező 11/1971. (III. 31.) Korm. rendelet. 12–18. §.

⁸⁰ SZILÁGYI: i. m. 130–133. p.

valamint a népi ülnökök megválasztásának joga is. A tanácsi hitelfelvétel és vállalatalapítás, valamint az utóbbiak státuszának megváltoztatása is az át nem ruházható hatáskörök közé tartozott.

Az 1984. évi szegedi szervezeti és működési szabályzat a törvényi rendelkezések alapján a következő feladat- és hatásköröket ruházta át a végrehajtó bizottságra: a működési költségvetés és a fejlesztési alap bármelyikéből a másik javára történő átirányítás végrehajtása, a középtávú pénzügyi terv időtartamán belül egyes beruházások megvalósítási ütemének módosítása, valamint a beruházások összegének évek közötti elosztása, a működési alap és a fejlesztési alap előirányzatainak módosítása és pótelőirányzat engedélyezése, a béralap-előirányzat ágazatok közötti elosztása (az igazgatási ágazat kivételével), döntés az előző években felhalmozódott pénztartalékok és többletbevételek felhasználásáról, a fejlesztési feladatok végrehajtásához szükséges bankhitel igénybevételének elhatározása, valamint a nem tanácsi szervek részére a tanácsi anyagi eszközök terhére nyújtandó támogatások odaítélése. A végrehajtó bizottság jogszabályváltozás esetén javaslatot tehetett további vagy más hatáskörök delegálására is. Az említett hatáskörök gyakorlásáról a tanácsnak az intézkedés megtételét követő legközelebbi ülésén beszámolni volt köteles (SZMSZ1984, 4., 5. §)

A tanács területi illetékessége Szeged közigazgatási területére, külön megállapított ügyekben meghatározott községekre terjedt ki (ún. *városkörnyéki községek* az 1984. január 1-jével megszűnő szegedi járás helyén: Bordány, Deszk, Domaszék, Kübekháza, Röske, Sándorfalva, Szatymaz, Tiszasziget, Üllés és Zsombó).⁸¹ A környező községekkel,⁸² a Csongrád megyében fekvő városokkal és az egyéb megyei városokkal egyébként is együttműködni volt köteles, a más tanácsokkal való együttműködés kereteit és módozatát pedig külön megállapodásokban is rögzíthették.⁸³ A tanács nemzetközi viszonylatban is létesíthetett együttműködést – leginkább testvérvárosi kapcsolatok formájában.⁸⁴

⁸¹ 1/1984. sz. tanácsrendelet. 2. számú melléklet. Passim., Az 1983. évi 26. tvr. 3. §-a szerint az együttműködés érdekében bizottság is alakítható volt (*Szegedi Városkörnyéki Bizottság*). 12/1979. sz. tanácsi határozat a városkörnyéki községekkel való kapcsolatról. A járási hivatallal kötött együttműködési megállapodás tapasztalatairól. Közlöny, 1979. június 30. (3. szám) 5–6. p.

⁸² 13/1972. sz. tanácsi határozat a Szeged Megyei Város és a környező községek egyesítésével kapcsolatos állásfoglalásról. Közlöny, 1972. október 30. (2–3. szám) 9. p., 28/1980. sz. tanácsi határozat a peremterületek ellátottságáról. Közlöny, 1980. november 15. (5. szám) 13–14. p., 90/1983. vb határozat a peremterületek ellátottságáról. Közlöny, 1983. június 30. (3. szám) 19–20. p.

⁸³ Pl. Szeged megyei város és Hódmezővásárhely megyei város tanácsi szervei közötti együttműködési megállapodás. Közlöny, 1980. augusztus 31. (4. szám) 19–26. p., 24/1984. sz. Csongrád megyei tanács végrehajtó bizottságának határozata a megyei és helyi tanácsi szervek kapcsolatrendszerének szabályozásáról. Közlöny, 1984. február 29. (2. szám) 5–10. p.

⁸⁴ A testvérvárosi kapcsolatokról. Közlöny, 1988. szeptember 1. (7–8. szám) 8–9. p., 53/1989. sz. tanácsi határozat Szeged testvérvárosi és nemzetközi kapcsolatairól. Közlöny, 1989. december 31. (7–8–9. szám) 6. p.

2. A tanács tagjainak jogállása

A tanács jellegét tekintve testületi szerv volt, amelynek tagjai választás útján nyerték el *küldötti* megbízatásukat. E választások szabályait különböző törvények és törvényerejű rendeletek, valamint az ezeket kiegészítő minisztertanácsi (kormány) rendeletek és NET (Népköztársaság Elnöki Tanácsa) határozatok tartalmazták, ugyanis csaknem minden tanácsválasztást megelőzően alkotott az országgyűlés vagy a NET egy-egy, az adott alkalomra vonatkozó új jogszabályt.⁸⁵

Ezeknek megfelelően Szegeden tanácstag-választásokat tartottak 1950-ben,⁸⁶ 1954-ben,⁸⁷ 1958-ban,⁸⁸ 1962-ben,⁸⁹ 1967-ben,⁹⁰ 1971-ben,⁹¹ 1973-ban,⁹² 1980-ban,⁹³ és 1985-ben.⁹⁴ Az utolsó választott tanács megbízatását az 1990. évi XXXIV. tv. hosszabbította meg 1990. szeptember 23-ig.⁹⁵

A tanácstagi munkát a második és a harmadik tanácstörvény a választók bizalmán alapuló, megtisztelő, közéleti tevékenységnek tekintette. Egyúttal az utóbbi deklarálta, hogy a tanácstag hivatalos személy. A tanácstagok mandátuma – amelyet a Hazafias Népfront általi jelöléssel és az állampolgárok általi választással nyerhettek el – részben kötött jellegű volt, mivel a választók konkrét ügyben ugyan nem utasíthatták őket, de elvben visszahívhatták azokat. A városi tanácstagok száma a választások alkalmával rendre módosult; a legtöbb 1954 és 1958 között volt (185 fő), a legkevesebb 1967 és 1971 között (87 fő).

A tanácstagok jogai közé tartozott a jogalkotásban történő részvétel (tanácsrendelet, határozat), bármely tanácsi tisztség betöltése és a bizottságok munkájában való részvétel, a tanács megbízás alapján való képvisellete, közérdekű

⁸⁵ Az 1950. évi 31. tvr., az 1954. évi IX. tv., az 1954. évi 22. tvr., az 1958. évi III. tv., az 1962. évi V. tv., az 1966. évi III. tv., az 1970. évi III. tv., az 1976. évi VI. tv., az 1983. évi III. tv. és az 1989. évi XI. tv.

⁸⁶ A helyi tanácsok és póttagjainak választásáról szóló 1950. évi szám nélküli NET határozat (1950. szeptember 7.) 1950. augusztus 15., október 22.

⁸⁷ 1954. évi 10. sz. NET határozat a tanácstagi választás meghatározásáról. (1954. november 28.)

⁸⁸ 1958. évi 18. sz. NET határozat az országgyűlési választások és a tanácsok tagjai általános választásának kitűzéséről. (1958. november 16.)

⁸⁹ 24/1962. sz. NET határozat az országgyűlési választások és a tanácsok tagjai általános választásának kitűzéséről. (1963. február 24.)

⁹⁰ 1/1967. sz. NET határozat az országgyűlési választások és a tanácsok tagjai általános választásának kitűzéséről. (1967. március 19.)

⁹¹ 3/1971. sz. NET határozat az országgyűlési választások és a tanácsok tagjai általános választásának kitűzéséről. (1971. április 25.)

⁹² 2/1973. sz. NET határozat a tanácstagok általános választásának kitűzéséről. (1973. április 15.)

⁹³ 3/1980. sz. NET határozat az országgyűlési választások és a tanácsok tagjai általános választásának kitűzéséről. (1980. június 8.)

⁹⁴ 1/1985. sz. NET határozat az országgyűlési képviselő és a tanácstag választásokról. (1985. június 8. és június 22.)

⁹⁵ E választásokról részletesen ír SZILÁGYI: i. m. 58–75. p.

kérdések és javaslatok előterjesztése, felvilágosítás kérése a végrehajtó bizottságtól, a tisztségviselőktől, a szakigazgatási szervek és az egyéb helyi szervek vezetőitől a tanács hatáskörébe tartozó ügyekben, a helyi választók gyűlésének összehívása, költségterítési (napidíj, szállás- és utazási költség) jogosultság, valamint a szakigazgatási szervek döntései tervezetének véleményezése, ha azok a választókerületükben lakó állampolgárok életkörülményeit, jogait és kötelezettségeit jelentősen befolyásolták⁹⁶ (Tt1971, 37. §, 1983: 23. tvr. 7. §, SZMSZ1984, 40. §).

Ugyanakkor a tanácstag köteles volt a választókerülete lakosságának érdekeit képviselni, a tanács munkájában tevékenyen részt venni, olyan magatartást kifejteni, amely méltóvá tette a közeleti tevékenységre és a választók bizalmára;⁹⁷ példamutatással közreműködni az állami és munkafegyelem megszilárdításában, a közelet tisztasága és a társadalmi tulajdon védelmében, az állampolgárok jogainak biztosításában, a törvényesség és a szocialista együttélés szabályainak megtartásában; közvetlen és rendszeres kapcsolatot tartani a lakossággal, érvényre juttatni a választók megbízásait.⁹⁸ Kötelezettségeinek teljesítéséről és az általa végzett munkáról minden tanácstag legalább évente beszámolt a választóinak,⁹⁹ emellett rendszeres fogadóórát tarthattak, és együttműködtek a választókerületükben létesült lakó- és utcabizottságokkal¹⁰⁰ (Tt1971, 38. §, SZMSZ1984, 40., 41. §).

⁹⁶ 39/1980. sz. tanácsi határozat az állampolgári kötelezettségek teljesítéséről. Közlöny, 1980. december 31. (7. szám) 9–11. p.

⁹⁷ 34/1975. sz. tanácsi határozat a tanácstagok közeleti tevékenységéről. Közlöny, 1975. december 31. (4. szám) 2. p.

⁹⁸ 24/1974. sz. vb határozat a választási gyűléseken elhangzott javaslatok intézéséről és a társadalmi munka eredményeiről és további feladatokról. Közlöny, 1974. május 31. (2. szám) 15–16. p.

⁹⁹ Pl. Az 1976. évi tanácstag beszámoló tapasztalatairól szóló összegzés. Közlöny, 1977. április 30. (2. szám) 15–21. p., Tájékoztató az 1978. évi tanácstag beszámolókról. Közlöny, 1978. április 30. (1–2. szám) 29–30. p., Tanácselnöki tájékoztató az 1979. évi tanácstag beszámoló tapasztalatairól. Közlöny, 1979. szeptember 15. (4. szám) 24–30. p., Tájékoztató az 1981. évi tanácstag beszámoló tapasztalatairól. Közlöny, 1981. április 30. (2. szám) 25–27. p., 21/1983. sz. tanácsi határozat a tanácstag munka továbbfejlesztésének feladaterrve. Közlöny, 1983. november 10. (5. szám) 7–9. p., Tanácstag beszámoló. Közlöny, 1987. április 30. (3–4. szám) 9–12. p.

¹⁰⁰ 3/1973. sz. tanácsrendelet a lakó- és utcabizottságokról. Közlöny, 1974. február 28. (1. szám) 2–6. p., 30/1977. sz. tanácsi határozat a lakó- és utcabizottságok tevékenységéről. Közlöny, 1977. október 31. (5. szám) 9–11. p., A lakó és utcabizottságok újráválasztásáról szóló tájékoztató. Közlöny, 1978. április 30. (1–2. szám) 30–31. p., 1/1979. sz. tanácsrendelet a lakó- és utcabizottságokról szóló rendelkezések egységes szövegéről. Közlöny, 1979. április 15. (1–2. szám) 5–13. p., 62/1981. sz. vb határozat a lakó- és utcabizottságok választásáról és idej feladataikról. Közlöny, 1981. április 30. (2. szám) 12–14. p., A lakó- és utcabizottságok 1982. évi főbb feladatainak meghatározása. Közlöny, 1982. április 30. (2. szám) 26–27. p., 13/1983. sz. vb határozat a lakó- és utcabizottságok 1983. évi feladatairól. Közlöny, 1983. február 28. (1. szám) 12. p., 18–19. p., Lakóterületi bizottságok a Belvárosban. Közlöny, 1987. június 30. (5–6. szám) 18. p.

A tanácsstagokra vonatkozó összeférhetetlenségi szabályokat kezdetben a NET,¹⁰¹ majd a harmadik tanácstörvény állapította meg (Tt1971, 40. §).¹⁰²

A tanácsstagok lényeges jogosultsága volt az interpelláció előterjesztésének joga is. A tanácsülésen az interpelláció szövegét ismertetni kellett és indokolni is lehetett, majd a címzettje érdemben köteles volt válaszolni rá a plénum előtt is előszóban. A tanács a válasz elfogadásáról vita nélkül döntött; ha a szavazás eredménye nemleges volt, a tanács az ügygel összefüggésben további intézkedést tett (SZMSZ1984, 29. §).

3. A tanács testületi működése

Az 1984. évi szervezeti és működési szabályzat szerint Szegeden a tanács szükség szerint, de évenként legalább négyszer tartott ülést. A szegedi tanács a gyakorlatban 40 év alatt 173 rendes és 34 rendkívüli ülést élt meg.¹⁰³

A tanácsüléseket – az előre megállapított éves munkaterv alapján – a végrehajtó bizottság hívta egybe, azonban a tanácsstagok egynegyedének indítványára, valamint a minisztertanács (kormány) és a Csongrád megyei tanács végrehajtó bizottságának rendelkezése alapján is összeülhetett. Minden tanácsülés az előre kialakított, majd a jelenlévők által elfogadott napirend szerint zajlott. Ennek tervezetét a végrehajtó bizottság készítette el a párt (MDP, MSZMP) városi bizottsága, a szakszervezetek megyei tanácsa és a népi ellenőrzési bizottság indítványainak és javaslatainak figyelembe vételével.¹⁰⁴ A napirend tárgysorozatára a tanácsstagok is tehettek indítványt, egynegyedük javaslatát pedig kötelezően fel kellett oda venni (SZMSZ1948, 17. §).

Az egyes előterjesztések szakszerű előkészítéséért az előadója tartozott felelősséggel. Az előterjesztés általában két részből állt: az elsőben az előadó által végzett tevékenységről szóló beszámoló és elemzés, a másodikban pedig a határozati javaslat szerepelt. A határozati javaslatokban fel kellett tüntetni az indítványozott rendelkezéseket, a végrehajtásáért felelős személyeket és a végrehajtás határidejét is.¹⁰⁵ A tanács ülései előtt a napirendben tervezett előterjesztések előzetes tárgyalását a végrehajtó bizottság végezte (SZMSZ1984, 18., 19. §).

A tanács ülésén a tanácsstagok részvétele kötelező volt, e mellett meg kellett hívni a párt Csongrád megyei és szegedi városi bizottságát, a Szeged területén

¹⁰¹ 1955. évi 3. sz. NET határozat a tanácsstagok összeférhetetlenségére vonatkozó szabályok megállapításáról.

¹⁰² Az összeférhetlenségi eljárást ténylegesen a 11/1971. (III. 31.) Korm. rendelet 40. és 41. §-a tartalmazta.

¹⁰³ Ezek statisztikáját lásd: SZILÁGYI: i. m. 114. p.

¹⁰⁴ Pl. Szeged m. j. Városi Tanács 1967. évi (1967. április 1. – december 31.) Munkaterve. Híradó, 1967. november 30. (4. szám) 3–11. p., Tanácsülések tervezett időpontja és napirendje. Közlöny, 1988. február 29. (1–2. szám) 13–15. p., A tanács 1989. évi ülésterve és a végrehajtó bizottság ülésterve. Közlöny, 1989. március 1. (1–2. szám) 5–10. p.

¹⁰⁵ 2089/1976. titk. sz. tanácselnöki utasítás a tanácsi testületek elé kerülő előterjesztések tartalmáról. Közlöny, 1975. február 28. (1. szám) 12–13. p.

megválasztott országgyűlési képviselőket, a város díszpolgárait, a megyei tanács végrehajtó bizottságát, azokat a megyei tanácstagokat, akiket a tanács nem saját kebeléből választott, a Hazafias Népfrent városi bizottságának elnökét és titkárát, a szakszervezetek megyei tanácsának titkárát, a városi bíróság elnökét és a városi rendőrkapitányság, valamint a városi ügyészség vezetőjét, a városi népi ellenőrzési bizottság elnökét, a tanács bizottságának azon tagját, aki nem tanácstag, a napirend tárgya szerint illetékes szervet, a városkörnyéki tanácsok elnökeit az őket érintő ügyekben, továbbá azt a személyt, akinek jelenléte a napirend alapos megtárgyalásához szükséges volt. Az említetteket az ülés napja előtt legalább nyolc nappal kézbesített meghívóval kellett értesíteni (SZMSZ1984, 20., 21. §). A résztvevők közül a tanácstagokat szavazati jog, a többieket általában tanácskozási jog illette meg. Az utóbbiban részesülhetett továbbá bárki, akit a végrehajtó bizottság ilyen joggal meghívott.

Az ülések fő szabály szerint nyilvánosak voltak, azonban zárt ülés tartása is elrendelhető volt, különösen az összeférhetlenségi esetek megvitatásakor. Az ülést a tanácselnök (a végrehajtó bizottság elnöke) nyitotta meg, és megvizsgálta a határozatképességet, ami akkor állt fenn, ha a tagjainak több mint fele megjelent. Az ülés vezetését rendszerint ő maga látta el. Ennek keretében előterjesztette a napirendi javaslatokat, megnyitotta és bezárta a tárgyakénti vitát, elrendelte a szavazást és megállapította annak eredményét, kihirdette a határozatokat, biztosította az interpellációs jog gyakorlását és az ülés zavartalan rendjét, végül – több napirendi pont és felszólalás nem lévén – az ülést berekesztette.

A tanácskozás szokásos rendjében először a korábban hozott és elintéztet határozatok végrehajtásáról szóló jelentéseket hallgatták meg, amelyet a tanácselnök (a végrehajtó bizottság elnöke) terjesztett és adott elő. Ezután határoztak a napirendről, majd az egyes pontok tárgyalása következett. Az írásbeli előterjesztést és a határozati javaslatot az előadó ismertette, majd válaszolt a vita alkalmával hozzá intézett kérdésekre. A vitában nem csupán a tanácstagok és a tanácskozási joggal jelen lévők, hanem más személyek is felszólalhattak, ha a tanács megadta nekik ennek lehetőségét. Az obstrukció elkerülése végett bármely tanácstag javasolhatta a vita bezárását. Miután ez megtörtént, az előadó válaszolt a felszólalásokra és a módosító indítványokra.¹⁰⁶ Ha már szólásra senki sem jelentkezett, az elnök elrendelte a szavazást, amely igennel, nemmel vagy tartózkodással történhetett. Szavazategyenlőség esetén az elnök szavazata döntött. A szavazás módja rendszeren nyílt volt, azonban a tanácselnök (vb elnök), a helyettese és a végrehajtó bizottság tagjainak megválasztásáról, úgyszintén a tanácstagok összeférhetlenségi ügyei felől titkosan szavaztak. Ilyenkor is a szavazást vezető személy állapította meg annak eredményét és hirdette ki az elfogadott határozatot. Ha ekkor állott elő a szavazategyenlőség, az eljárást meg kellett ismételni. A döntéshozatal rendes módja szerint a határozat meghozata-

¹⁰⁶ CZIFRANCS JÓZSEF: *Néhány észrevétel a tanácstagok tanácsülési és választókerületi munkájáról*. Híradó, 1965. augusztus 30. (3. szám) 1–7. p.

lához a jelenlévő tanácsstagok szavazata többségének támogatása szükségeltetett. Minősített szavazás esetében az összes tanácsstag igen szavazatának többségével lehetett elfogadottnak tekinteni a jogi normát. Az ülésről jegyzőkönyv készült, az elfogadott rendeleteket és határozatokat 1959-től kivonatosan a *Tanácsi Híradóban*, 1971-től teljes szöveggel *Szeged Megyei Városi Tanács Közlönyében* tették közzé¹⁰⁷ (SZMSZ1984, 23–28., 30., 33. §).

A rendeletalkotás a tanács lényeges jogainak egyike volt. Erre sor kerülhetett magasabb szintű jogszabály vagy felettes szerv intézkedése alapján, valamint a helybeli társadalmi viszonyok rendezése érdekében saját kezdeményezésből is. A jogszabály-alkotási programról rendszeresen előzetes határozatot fogadtak el.¹⁰⁸ A tanácsrendelet tervezetét általában a tárgya szerint érintett szakigazgatási szerv készítette elő. Ebben a folyamatban biztosítani kellett a bizottságok és az egyéb tanácsi – esetleg nem tanácsi – szervek részvételét is. A lakosság széles körét érintő rendeletek előkészítésekor a tervezetet a tanácskozási központokban szintén ismertetni kellett.¹⁰⁹ A rendelettervezetet írásbeli indokolással együtt kellett előterjeszteni a végrehajtó bizottságnál, amely azt előzetesen megtárgyalva, döntött a tanács elé terjesztéséről. A plenáris ülés előtt a Jogi és Igazgatási Bizottság minden esetben, valamint az egyéb bizottságok tárgykör szerint vitatták meg azt. A tanács nyilvános ülésen tárgyalta a javaslatot a fentebb ismertetettek szerint, majd minősített többséggel döntött. Az elfogadott rendeletet a Csongrád megyei tanács végrehajtó bizottságához kellett felterjeszteni törvényességi ellenőrzés és jóváhagyás végett (SZMSZ1984, 36. §).¹¹⁰

4. A tanácsi bizottságok

A tanács feladatainak eredményesebb ellátása érdekében állandó vagy ideiglenes bizottságokat alakított, illetve alakíthatott. A bizottságok létrehozása és tagjainak megválasztása a tanács alakuló ülésének feladata volt,¹¹¹ azonban ezen alkalmon kívül, szükség szerint is dönthetett újabb bizottságok létrehozásáról, a

¹⁰⁷ SZILÁGYI: i. m. 175–182. p.

¹⁰⁸ Pl. 8/1972. sz. tanácsi határozat a tanácsrendeletek felülvizsgálatára és alkotására vonatkozó programtervezet elfogadásáról. Közlöny, 1972. október 30. (2–3. szám) 8–9. p., 37/1974. tanácsi határozat az 1975. évi tanácsrendelet-alkotási tervről. Közlöny, 1974. december 30. (4. szám) 7. p., 40/1975. sz. tanácsi határozat az 1976. évi tanácsrendelet-alkotási tervről. Közlöny, 1975. december 31. (4. szám) 4. p., 3/1985. sz. tanácsi határozat a tanácsrendelet-alkotás időszzerű feladatairól. Közlöny, 1985. február 28. (1. szám) 5–7. p., 36/1986. sz. tanácsi határozat a tanácsrendelet-tervezetek koncepcióiról. Közlöny, 1986. június 30. (5. szám) 7–8. p.

¹⁰⁹ 128/1976. sz. vb határozat a tanácskozási központok működésének irányelveiről. Közlöny, 1976. augusztus 31. (4. szám) 10–15. p., A tanácskozási központok összevonásáról. Közlöny, 1980. december 31. (7. szám) 3. p., 5/1980. sz. tanácsi rendelet a tanácskozási központokról. Közlöny, 1980. december 31. (7. szám) 4–9. p.

¹¹⁰ Szilágyi: i. m. 123–174. p.

¹¹¹ 10/1971. sz. tanácsrendelet bizottságok szervezéséről az 1971. évi I. tv. szerint. Közlöny, 1971. augusztus 31. (2–3. szám) 17. p., 34/1971. tanácsi határozat a tanácsi bizottságok újrávalásztásáról. Közlöny, 1972. március 15. (1. szám) 3–4. p.

meglévők megszüntetéséről, összevonásáról vagy átalakításáról. 1971-től kötelező volt az ügyrendi bizottság és a számvizsgáló bizottság létrehozása, ezen felül azonban a szervezeti és működési szabályzatok egyéb bizottságokról is rendelkezhetek. Szegeden az 1984. évi szabályzat szerint a két kötelező mellett városfejlesztési és műszaki bizottság, termelési és ellátási bizottság, művelődési és ifjúságpolitikai bizottság, egészségügyi és szociális bizottság, valamint jogi és igazgatási bizottság működött (SZMSZ1984, 65. §).

E szervek jellegüket tekintve javaslattevő, véleményező, előkészítő, ellenőrző és összehangoló feladatokat láttak el. Ennek keretében szervezték mind az ágazaton belüli, mind a több igazgatási ágazatot érintő tevékenységeket, közreműködtek a tanácsi tervek és feladatok kidolgozásában és megvalósításában, véleményezték a fontosabb előterjesztéseket, ellenőrizték az egyes szakigazgatási szervek, valamint a tanácsi vállalatok és szervek munkáját és fejlesztését, a nem tanácsi szervek tevékenységét, továbbá szervezték a lakosság közreműködését a tanácsi feladatok végrehajtásában (Tt1971, 56–59. §).¹¹²

A bizottság tagjaira a Hazafias Népfront városi bizottsága és bármely tanács-tag tehetett javaslatot, majd ezek alapján a tanács maga választotta meg őket és az elnöküket. Minden bizottság legalább három személyből állt; az elnöke és a tagjainak többsége csak tanácstag lehetett. Az egyéb tagokat a Szegeden működő társadalmi és állami szervek vagy szövetkezetek is jelölhették. A bizottságok kollegiális formában működtek, s az egyes kérdések megoldására vagy intézkedések ellenőrzésére albizottságokat is alakíthattak.

A bizottságok konkrét feladatait a szervezeti és működési szabályzatok tartalmazták. Ennek megfelelően – jellemző példaként – az 1984. évi SZMSZ alapján ismertetjük röviden a tényleges feladat és hatásköri megoldásokat.

Az *ügyrendi bizottság* vizsgálta a megválasztott tanácstagok megbízatásának törvényességét, a tagok összeférhetetlenségi ügyeit, közreműködött a szervezeti és működési szabályzatok kidolgozásában és figyelemmel kísérte az azokban foglaltak megvalósulását. Ellátta a titkos szavazással összefüggő teendőket, tárgyalásra előkészítette a fegyelmi ügyeket, véleményezte a tanácsot megillető hatáskörök átruházására irányuló javaslatot, együttműködött a Hazafias Népfront városi bizottsága közjogi munkabizottságával, figyelemmel kísérte a tisztviselőknek és a szakigazgatási szerveknek a tanácstagok munkáját segítő tevékenységét.

A *számvizsgáló bizottság* a város gazdasági adottságait és lehetőségeit vizsgálta; közreműködött a tanácsi gazdálkodás szervezésében, a pénzügyi tervek elkészítésében, véleményezte a középtávú és az éves tanácsi tervjavaslatokat, az éves költségvetési javaslatot, a zárszámadást és a fejlesztési tervet, továbbá a jelentősebb beruházási és ágazati programokat. Figyelemmel kísérte a tanácsi gazdálkodás alakulását, a bevételi tervek teljesülését, ellenőrizte a szakigazgató-

¹¹² 14/1979. sz. tanácsi határozat a tanácsi bizottságok munkájáról. Közlöny, 1979. június 30. (3. szám) 6–7. p.

si szervek és a tanácsi intézmények, vállalatok fiskális gazdálkodását; javaslatot tett vagy véleményt nyilvánított a tanácsi költségvetés terhére történő hitelfelvétellel kapcsolatban.

A *városfejlesztési és műszaki bizottság* elsődlegesen Szeged fejlesztési koncepcióinak és terveinek kidolgozásával, az ezzel összefüggő tanácsi és végrehajtó bizottsági előterjesztések és beruházási programok véleményezésével, továbbá a helyi közlekedés helyzetének vizsgálatával,¹¹³ a kapcsolódó szakigazgatási szervek és vállalatok tevékenységének ellenőrzésével, a lakásgazdálkodás¹¹⁴ és a beruházások, valamint a környezetvédelmi teendők figyelemmel kísérésével és a társadalmi munka szervezésével foglalkozott.

A *termelési és ellátási bizottság* a tanácsi termelő tevékenységgel, a szolgáltatások körébe tartozó feladatokkal, a nem mezőgazdasági szövetkezetek állami felügyeletével és a munkaerő-gazdálkodással érintkező bizottsági tennivalókat látta el.¹¹⁵ Ennek keretében figyelte a város lakosságának ipari, kommunális szolgáltatási és kereskedelmi ellátottságát, az idegenforgalom alakulását,¹¹⁶ az idevonatkozó ágazati feladatokat ellátó szakigazgatási szervek és vállalatok

¹¹³ 27/1982. sz. tanácsi határozat a tömegközlekedés helyzetéről. Közlöny, 1982. november 10. (5. szám) 11–12. p.

¹¹⁴ 1/1971. sz. tanácsrendelet egyes lakásügyi jogszabályok végrehajtásáról. Közlöny, 1971. augusztus 31. (2–3. szám) 3–16. p., 1/1974. sz. tanácsrendelet egyes lakásügyi jogszabályok végrehajtásáról. Közlöny, 1974. május 31. (2. szám) 3–8. p., 8/1974. sz. tanácsrendelet a lakásellátási formákra való jogosultságról. Közlöny, 1974. december 30. (4. szám) 6. p., 2/1975. sz. tanácsrendelet a házkezelői szolgáltatásokról. Közlöny, 1975. március 31. (1. szám) 4–6. p., 3/1975. sz. tanácsrendelet a lakóházak rendjéről. Közlöny, 1975. március 31. (1. szám) 7–11. p., 5/1976. sz. tanácsrendelet az egyes lakásügyi jogszabályok végrehajtásáról szóló 1/1974. sz. tanácsrendelet módosításáról. Közlöny, 1976. június 30. (3. szám) 3. p., 151/1980. sz. vb határozat a lakáselosztási, lakásgazdálkodási feladattervről. Közlöny, 1980. december 31. (7. szám) 15–20. p., 1/1981. sz. tanácsrendelet egyes lakásügyi jogszabályok végrehajtásáról és a lakásgazdálkodásról. Közlöny, 1981. június 30. (3. szám) 1–26. p., 5/1982. tanácsrendelet egyes lakásügyi jogszabályok végrehajtásáról és a lakásgazdálkodásról. Közlöny, 1982. november 15. (6. szám) 1–25. p., 195/1982. sz. vb határozat a lakásügyi feladatterv időarányos teljesítéséről. Közlöny, 1982. december 31. (7. szám) 15–16. p., 4/1983. sz. tanácsrendelet az egyes lakásügyi jogszabályok végrehajtásáról és a lakásgazdálkodásról (egységes szerkezetben az 5/1982. sz. tanácsrendelettel). Közlöny, 1984. január 31. (1. szám) 3–32. p., 2/1984. sz. tanácsrendelet az egyes lakásügyi jogszabályok végrehajtásáról és a lakásgazdálkodásról szóló 5/1982. sz. rendelet kiegészítéséről. Közlöny, 1984. december 31. (8. szám) 4–6. p., 170/1984. sz. vb határozat a fiatal házások és a többgyermekes családok hároméves kiemelt lakásprogramjáról. Közlöny, 1984. december 31. (8. szám) 13–17. p., 24/1986. sz. vb határozat a lakásgazdálkodási bizottság létrehozásáról. Közlöny, 1986. február 20. (2. szám) 34–35. p., 8/1986. sz. tanácsrendelet a lakóházak rendjéről szóló rendelet módosításáról. Közlöny, 1986. április 30. (3. szám) 19–21. p., 5/1986. sz. tanácsrendelet a lakásügyi jogszabályok végrehajtásáról, a lakás- és telekgazdálkodásról. Közlöny, 1986. május 31. (4. szám) 2–60. p. (A további jogszabályok megnevezésétől eltekintünk.)

¹¹⁵ 2/1984. sz. tanácsi határozat Szeged munkaerőhelyzetéről. Közlöny, 1984. április 30. (4. szám) 14–16. p., 50/1986. sz. vb határozat a város munkaerőhelyzetéről. Közlöny, 1986. április 30. (3. szám) 27. p.

¹¹⁶ 146/1979. sz. tanácsi határozat az Idegenforgalmi Hivatal munkájáról. Közlöny, 1979. október 31. (5. szám) 14–15. p.,

tevékenységét. Döntést előkészítő és véleményező feladatait ellátva közreműködött az ipari, kereskedelmi, szolgáltatási és idegenforgalmi ágazat fejlesztésében, a tanácsi határozatok végrehajtásában, javaslatokat dolgozhatott ki és elemzéseket készített a lakossági igények kielégítésének alakulását érintően, és működtette a társadalmi ellenőri hálózatot.

A *művelődési és ifjúságpolitikai bizottságban* a helyi oktatási, közművelődési és sporttevékenységgel, valamint az ifjúságvédelemmel összefüggő feladatokat végezték. Vizsgálta a közművelődési viszonyokra és az ifjúság helyzetére ható tényezőket, javaslatokat dolgozott ki a szocialista nevelés célkitűzéseinek megvalósítására,¹¹⁷ együttműködött a tudomány és a művelődésügy terén a városban működő nem tanácsi intézményekkel,¹¹⁸ ellenőrizte az érintett szakigazgatási és tanácsi szerveket, figyelemmel kísérte a sportszervek munkáját, továbbá rendszeres kapcsolatot tartott a KISZ városi bizottságával, segítette a tanács és a KISZ együttműködési megállapodásába foglalt célkitűzések megvalósítását.¹¹⁹

Az *egészségügyi és szociálpolitikai bizottság* látta el az egészségüggyel és a szociálpolitikával összefüggő irányelvek érvényesülését elősegítő bizottsági teendőket; vizsgálta ezen ágazat intézményeinek működését, korszerűsítési lehetőségeit, a betegellátás színvonalát, ellenőrizte az érintett szakigazgatási és szociális intézmények működését, a szociális segélyek odaítélését, együttműködött a nem tanácsi egészségügyi szervekkel, tudományos intézményekkel, továbbá különböző határozatvéleményező és előkészítő feladatokat teljesített.

A *jogi és igazgatási bizottság* figyelemmel kísérte és véleményezte a tanácsrendeletek megalkotásának (módosításának) folyamatát és azok hatályosulá-

¹¹⁷ 28/1978. sz. tanácsi határozat a munkásművelődés helyzetéről és feladatairól. Közlöny, 1978. október 31. (4–5. szám) 8–10. p., Szeged Megyei Városi Tanács VI. ötéves terve ifjúságpolitikai célkitűzései. Közlöny, 1982. november 10. (5. szám) 22–28. p., 34/1986. vb határozat a fiatalok és többgyermekes családok támogatásáról. Közlöny, 1986. április 30. (3. szám) 24. p., 131/1986. vb határozat a gyermek- és ifjúságvédelem helyzetéről. Közlöny, 1986. október 31. (6–7. szám) 28–30. p., 3/1987. sz. tanácsi határozat a VII. ötéves ifjúságpolitikai intézkedési tervről. Közlöny, 1987. február 28. (1–2. szám) 12–20. p., 52/1988. sz. vb határozat a gyermek és ifjúságvédelem helyzetéről. Közlöny, 1988. április 30. (3–4. szám) 11–13. p., 57/1988. sz. vb határozat a pályakezdő fiatalok elhelyezkedési lehetőségeiről. Közlöny, 1988. április 30. (3–4. szám) 13–14. p.

¹¹⁸ 4/1979. sz. tanácsi határozat a tanács mecénási szerepéről a város alkotóművészetében. Közlöny, 1979. április 15. (1–2. szám) 17–18. p., 23/1979. sz. tanácsi határozat az értelmiség várospolitikai tevékenységéről. Közlöny, 1979. október 31. (5. szám) 5–6. p., 1/1986. sz. tanácsi határozat a művészeti életéről Szegeden. Közlöny, 1986. február 20. (2. szám) 13–16. p., 42/1986. sz. tanácsi határozat a felsőoktatási és tudományos kutatóintézmények szerepéről a város életében. Közlöny, 1986. október 31. (6–7. szám) 23–24. p.

¹¹⁹ Pl. 15/1979. sz. tanácsi határozat a KISZ városi bizottságával kötött együttműködési megállapodás módosításáról. Közlöny, 1979. június 30. (3. szám) 7–8. p., 17–25. p., 183/1987. sz. vb határozat a végrehajtó bizottság és a KISZ Szeged városi bizottsága közötti együttműködési megállapodásról. Közlöny, 1987. december 31. (11–12. szám) 20–26. p.

sát,¹²⁰ tájékozódott a városi szakigazgatási szervek és a tanácsi vállalatok hatósági tevékenységéről, elősegítette a hozott határozatok végrehajtását, részt vett a közérdekű panaszok és bejelentések ellenőrzésében, közreműködött az államigazgatási jogalkalmazás és ügyintézés korszerűsítésére vonatkozó célkitűzések megtervezésében és realizálásában,¹²¹ valamint a lakosság körében a tanácsi szervek által végzett jogpropaganda munkájában, továbbá részt vett az állampolgároknak a „szocialista törvényességre” történő nevelésében. Vizsgálta a tanácsi szervek ügyfélszolgálati tevékenységét, figyelemmel kísérte a tanácsi szervek és a szakszervezeti jogsegélyszolgálatok közötti kooperációt,¹²² és együttműködött a Hazafias Népfront városi bizottságának közjogi munkabizottságával is¹²³ (SZMSZ1984, 70. § 1–7. pont).

Az egyes bizottságok működésük részletes szabályait maguk állapították meg. Egyebekben éves munkaterv szerint tevékenykedtek, amely tartalmazta az ülések várható időpontját és tárgykörét is. Az összehívásokról az elnökük gondoskodott. A határozatképességhez a tagok több mint felének jelenléte volt szükséges, az állásfoglalás elfogadásához pedig a jelenlévő többség támogatását igényelte a szabályzat. Az ülésekről jegyzőkönyvet kellett készíteni, amelynek másodpéldányát a szervezési és jogi osztály őrizte. Ha a bizottság tevékenysége során jogszabálysértést vagy helytelen gyakorlatot észlelt, az illetékes szakigazgatási szervnek vagy tanácsi hivatalnak javaslatot tett annak megszüntetésére. Ha a javaslat tekintetében vita merült fel, az ügyet a tanács vagy a végrehajtó bizottság elé kellett terjeszteni. Tevékenységéről minden bizottság ciklusonként beszámolt a tanácsnak.

¹²⁰ 38/1982. sz. tanácsi határozat a jogi és igazgatási bizottság megalakításáról. Közlöny, 1982. december 31. (7. szám) 6. p., 19/1987. sz. tanácsi határozat a hatályos tanácsrendeletek gyűjteményéről. Közlöny, 1987. június 30. (5–6. szám) 12–13. p.

¹²¹ 30/1978. sz. tanácsi határozat Szeged megyei város első fokú tanácsi szervezetének korszerűsítéséről. Közlöny, 1978. október 31. (4–5. szám) 12–13. p., vö 148/1978. sz. vb határozat a tanácsi szervezet korszerűsítéséről. Közlöny, 1978. december 31. (6. szám) 10–12. p., 3/1980. sz. tanácsi határozat a tanácsi szervezet korszerűsítésének tapasztalatairól. Közlöny, 1980. január 6. (1. szám) 5–6. p., 26/1980. sz. vb határozat a tanácsi munka korszerűsítési feladatairól szóló intézkedési tervről. Közlöny, 1980. április 30. (1–2. szám) 11–12. p., 21–27. p., 2/1987. sz. tanácsrendelet a 30 napos ügyintézési határidőnél rövidebb idő alatt intézendő ügyek meghatározásáról. Közlöny, 1987. június 30. (5–6. szám) 3–9. p.

¹²² 112/1980. vb határozat a szakszervezeti jogsegélyszolgálatok és a tanácsi szervek együttműködéséről. Közlöny, 1980. augusztus 31. (4. szám) 18. p., 132/1988. vb határozat a végrehajtó bizottság és a Szeged városi szakszervezeti bizottság közötti együttműködési megállapodásról. Közlöny, 1988. november 1. (9–10. szám) 6–10. p.

¹²³ 7/1972. sz. tanácsi határozat együttműködési megállapodásról a Hazafias Népfront Szeged városi bizottsága és Szeged Megyei Város Tanácsa között. Közlöny, 1972. október 30. (2–3. szám) 6–8. p., 18/1978. sz. tanácsi határozat a tanács és a Hazafias Népfront kapcsolatáról a várospolitikában. Közlöny, 1978. június 30. (3. szám) 6–7. p., 21–29. p., 16/1981. sz. tanácsi határozat a tanács és a Hazafias Népfront városi bizottságának kapcsolatáról a várospolitikában, az együttműködési megállapodások értékeléséről. Közlöny, 1981. november 10. (5. szám) 6–7. p., 14/1987. sz. tanácsi határozat a tanács és a Népfront együttműködéséről. Közlöny, 1987. június 30. (5–6. szám) 12. p.

Az esetleges albizottságok megalakítását az arra jogosult bizottság maga végezte, s az állapította meg feladatkörét is. Az albizottság eredményeiről évente számolt be az őt életre hívó szervnek (SZMSZ1984, 72–74. §).

A szegedi tanács a városkörnyéki községi tanácsokkal a tervszerű és hatékony együttműködés érdekében, az összehangolt fejlesztések megvalósítása és a lakosság ellátása javításának előmozdítása végett 1984-ben *városkörnyéki bizottságot* hozott létre az egykori *járési intézmények helyett*. E bizottság az egyenjogúság, a mellérendeltség és az önállóság elvei alapján működött. A néhány évig tartó fennállásának eredményeit a hagyományos ülésezésen kívül különböző helyszíneken tartott összejövetelek is színesítették, amelyek az egyes települések adottságainak empirikus megismerését szolgálták. Az elnöki tisztséget benne Szeged tanácselnöke látta el (Papp Gyula és Csonka István). Az önkormányzati rendszerre való áttéréssel, 1990-ben szűnt meg.¹²⁴

5. A végrehajtó bizottság és tisztségviselői

A szegedi tanács végrehajtó bizottsága – mint generális végrehajtó és rendelkező szerv – feladatkörébe a jogszabályok végrehajtása, az országos és helyi érdekek, valamint az ágazati feladatok egybehangolt érvényesítése, a tanács üléseinek előkészítése és a rendelkezései végrehajtásának szervezése, a szakigazgatási szervek irányítása, a tanácsi vállalatok felügyelete, a tanácsi intézmények irányítása és a nem tanácsi szervekkel való együttműködés tartozott.¹²⁵ E bizottság kettős függésben állt: részint az őt megválasztó tanács, részint a felettes végrehajtó bizottság (a megyei jogú városi korszakban a NET) alárendeltségben működött. Tagjai a végrehajtó bizottság elnöke, akit 1971-től tanácselnöknek neveztek, ennek helyettesei (tanácselnök-helyettesek) és a tanács által saját tagjai közül megválasztott személyek, valamint a bizottság titkára volt. A tagválasztás a Hazafias Népfront illetékes szervének javaslatára történt (Tt1950, 17. §, Tt1954, 31. §, Tt1971, 41. §). Szegeden a tanács végrehajtó bizottságát – ciklusonként eltérő számban – 11–15 tag alkotta.

Fontosabb hatáskörébe tartozott a tanács üléseinek előkészítése, a tanács rendeletei és határozatai végrehajtásának ellenőrzése és szervezése, valamint a tanács tagjai és bizottságai munkájának elősegítése.¹²⁶ Különös hatáskörében összehangolta és ellenőrizte a szakigazgatási szervezetének tevékenységét, gondoskodott a szakszerű és gyors ügyintézésről, és felelős volt e tevékenységek törvényességéért; beszámoltatta a szakigazgatási szervek vezetőit, megsemmisíthette vagy megváltoztathatta a szakigazgatási szervek jogszabályt vagy lakossági érdeket sértő rendelkezését, végül döntött az e szerveket érintő kineve-

¹²⁴ SZILÁGYI: i. m. 270. p.

¹²⁵ Átfogó irodalomként lásd Sári János: A tanács végrehajtó bizottsága és tisztségviselői. Budapest, 1979.

¹²⁶ 4/1981. sz. vb határozat a végrehajtó bizottság munkamódszeréről. Közlöny, 1981. február 28. (1. szám) 7–8. p., 12–18. p.

zési ügyekben. Ezen túlmenően kinevezte a tanácsi vállalatok és intézmények vezetőit is.¹²⁷ Előterjesztést tehetett a felettes végrehajtó bizottsághoz (a Csongrád megyei vb) és a felsőbb fokú szakigazgatási szervekhez, a miniszterekhez, a minisztertanácshoz és az országos hatáskörű szervek vezetőihez. Egyes hatásköröket szerveire is átruházhatta; nem tartoztak e körbe a tanács által delegált hatáskörök, a hatósági jogkörök, a kinevezési jogok és az alapvető ellenőrzési és szervezési hatáskörök (Tt1971, 41–43. §).¹²⁸

A szegedi végrehajtó bizottság felettes szerve a Csongrád megyei tanács végrehajtó bizottsága,¹²⁹ a második tanácstörvény hatálya idején az Elnöki Tanács volt. Megbízása az öt választó tanács megbízásának időtartamával esett egybe, azzal, hogy addig folytatta működését, ameddig az új végrehajtó bizottságot a következő tanács az első ülésén meg nem választotta.

A végrehajtó bizottság munkaterv (esetleg több évre szóló intézkedési terv¹³⁰) szerinti ütemezésben, de legalább havonta tartotta üléseit.¹³¹ A titkár készítette éves munkaterv tartalmazta az ülések időpontját, a napirendek tervezetét és az ezzel összefüggő határidőket, a teljesítendő szervezési feladatokat, az éves ellenőrzési tervet,¹³² valamint az esetenként meghatározott akcióprogramokat. Az üléseket a bizottság elnöke (1971-től a tanácselnök) hívta egybe, azonban más okból: a tanács, a megyei tanács végrehajtó bizottsága és a minisztertanács határozata, továbbá a tagjainak egyharmada indítványára is össze kel-

¹²⁷ A Szervezeti és működési szabályzatok szerint tanácsi vállalatnak és intézménynek minősültek különösen a következő gazdasági egységek: az Ecset- és Seprűgyár, a Férfi és Női Divatszabó Vállalat, a Fodrász Vállalat, a Fonalfeldolgozó Vállalat, a Patyolat Vállalat, a Hangszergyár, az Ingatlankezelő Vállalat, a Közlekedési Vállalat, a Magas- és Mélyépítőipari Vállalat, a Városgazdálkodási Vállalat és a Fürdők Vállalat, továbbá a Beruházási Vállalat, a Sütőipari Vállalat és az Élelmiszerkereskedelmi Vállalat.

¹²⁸ Lásd részletesen: az 1/1984. sz. tanácsi rendelet 4., 5. számú mellékletét. Passim.

¹²⁹ 137/1987. Csongrád megyei tanács végrehajtó bizottságának határozata Szeged Megyei Városi Tanács végrehajtó bizottsága munkájának értékeléséről. Közlöny, 1987. december 31. (11–12. szám) 6–8. p.

¹³⁰ Pl. 54/1977. sz. vb határozat a végrehajtó bizottság 1977–1980 évekre szóló intézkedési tervéről. Közlöny, 1977. április 30. (2. szám) 8–9. p., 148/1977. sz. vb határozat a végrehajtó bizottság középtávú intézkedési tervének végrehajtásáról. Közlöny, 1977. augusztus 31. (4. szám) 3. p., 56/1979. sz. vb határozat az 1977–1980. évre szóló intézkedési terv végrehajtásáról. Közlöny, 1979. június 30. (3. szám) 11. p.

¹³¹ Pl. A végrehajtó bizottság üléseinek tervezett időpontja és napirendje. Közlöny, 1988. február 29. (1–2. szám) 15–19. p.

¹³² 38/1980. sz. vb határozat az 1980. évi ellenőrzési tervről. Közlöny, 1980. április 30. (1–2. szám) 13–14. p., Szeged megyei városi tanács végrehajtó bizottságának 1982. évi ellenőrzési terve. Közlöny, 1982. április 30. (2. szám) 18–25. p., 29/1983. sz. vb határozat a végrehajtó bizottság ellenőrzési tervéről. Közlöny, 1983. április 30. (2. szám) 16. p., Jelentés Szeged megyei városi tanács végrehajtó bizottsága 1984. évi ellenőrzési tervéről. Közlöny, 1984. április 30. (4. szám) 20–25. p., 53/1986. sz. vb határozat a végrehajtó bizottság 1986. évi ellenőrzési tervéről. Közlöny, 1986. április 30. (3. szám) 29–33. p.

lett hívni. Az említett szervek, valamint a Hazafias Népfront városi bizottsága a napirend tervezetének kiegészítését is kérhette.¹³³

A bizottság ülései nem voltak nyilvánosak. Azokra meg kellett hívni a tagjait, a párt megyei és városi bizottságát, a megyei tanács végrehajtó bizottságát, a városi ügyészség és a rendőrkapitányság vezetőjét, a városi népi ellenőrzési bizottság elnökét, a Hazafias Népfront városi bizottságának elnökét, végül a környező községi tanácsok elnökeit (vb elnökeit) az őket is érintő kérdések megtárgyalásához. A feladatkörüket érintő ügyekben a tanácsi bizottságok elnökei, a szakigazgatási szervek, a nem tanácsi szervek és a megyei szakigazgatási szervek vezetői is jogosultak voltak meghívás alapján megjelenni. Tanácskozási joggal vehettek részt továbbá az országgyűlési képviselők, a NET és a minisztertanács tagjai s küldöttei is, valamint mindazok, akiket az elnök e joggal meghívott (SZMSZ1984, 48–54. §).

A végrehajtó bizottság ülését az elnök (vb elnök, tanácselnök), akadályoztatása esetén a helyettese vezette. Az ülés kezdetén általában az elnöki beszámolót kellett megtárgyalni, amely tartalmazta a két ülés között hozott elnöki döntéseket és azok indokát, a végrehajtott feladatokról szóló beszámolót és azok teljesítésének módját, mulasztás esetén ennek okát és felelősét, valamint a javasolt további intézkedéseket, továbbá az egyéb fontosabb intézkedéseket, tényközléseket és közéleti eseményeket. Az ülésezés módjára a tanácsi ülésekre megállapított szabályokat kellett *mutatis mutandis* alkalmazni. A határozatképességhez a tagok többségének jelenléte volt szükséges. A döntéshozatal a jelenlévők szótöbbségével történt. Szavazategyenlőség esetén az elnök voksa volt irányadó. A döntéseit határozati formában tételezte, az ülésekről pedig jegyzőkönyv készült, amelyet a felettes szervhez (a Csongrád megyei végrehajtó bizottsághoz) és 1971 után a Minisztertanács Tanácsi Hivatalához kellett felterjeszteni (SZMSZ1984, 55–57. §).

A végrehajtó bizottságot a *vb elnök*, 1971-től a *tanácselnök* vezette, egyszerűen ő volt az egész tanácsi szervezet elsőszámú tisztségviselője. Az elnök (tanácselnök) gondoskodott a végrehajtó bizottság titkára útján a tanács üléseinek előkészítéséről, vezette azokat, szervezte a határozatok és a rendeletek megvalósítását,¹³⁴ és harmadik személyekkel szemben képviselte a tanácsot.

¹³³ PAPÓS MIHÁLY: *Szeged Városi Tanács VB ülési jegyzőkönyveinek témakatalógusa 1950–1970*. A Csongrád Megyei Levéltár Kiadványai. Segédletek XI. Sorozatszerk.: Blazovich László. Szeged, 2000., PAPÓS MIHÁLY: *Szeged Városi Tanács VB ülési jegyzőkönyveinek témakatalógusa 1971–1990*. A Csongrád Megyei Levéltár Kiadványai. Segédletek VIII. Sorozatszerk.: Blazovich László. Szeged, 1996.

¹³⁴ Pl. 124/1971. sz. vb határozat a végrehajtó bizottság határozatainak végrehajtásáról. Közlöny, 1972. március 15. (1. szám) 7–8. p., 240/1974. sz. vb határozat a végrehajtó bizottsági határozatok végrehajtásáról. Közlöny, 1974. december 30. (4. szám) 18. p., 21/1977. sz. vb határozat a végrehajtó bizottság határozatainak végrehajtásáról. Közlöny, 1977. február 28. (1. szám) 7–8. p., 2/1979. sz. tanácsi határozat a vb 1978. évi munkájáról. Közlöny, 1979. április 15. (1–2. szám) 14. p., 9/1980. sz. tanácsi határozat a végrehajtó bizottság 1979. évi munkájáról. Közlöny, 1980. április 30. (1–2. szám) 6–7. p., 22/1980. sz. vb határozat a végrehajtó bizottság határozatainak

Összehangolta és segítette a tanácsi bizottságok működését, ellenőrizte a bizottságok javaslatainak intézését és tájékoztatta azokat a fontosabb tanácsi feladatokról; gondoskodott a tanácstagok megfelelő tájékoztatásáról, figyelemmel kísérte a tanácstagok közérdekű javaslatainak és interpellációinak intézését, informálással segítette őket a beszámolóik elkészítésében. A végrehajtó bizottsággal összefüggésben ellenőrizte az ülések előkészítését, egybehívta és vezette azokat; ellenőrizte és biztosította a határozatok végrehajtását és erről beszámolt mind a bizottságnak, mind a tanácsnak, s az utóbbinak tájékoztatást adott a végrehajtó bizottság éves tevékenységéről is.¹³⁵ Feladata volt a tanácsi tisztségviselők munkájának koordinálása, az egységes szervezeti vezetés biztosítása, az időszerű feladatok meghatározása; ennek keretében utasításokat adhatott a tisztviselők részére és jelentéseket kérhetett tőlük. Felügyeletet gyakorolt a szakigazgatási szervek felett;¹³⁶ beszámoltatta vezetőiket, utasíthatta őket, irányította a szervek együttműködését és az ottani személyzeti tevékenységet; biztosította a – közelebbről nehezen meghatározható jelentésű – „munkahelyi demokrácia” érvényesülését,¹³⁷ és évenként összapparátusi értekezletet tartott az elvégzett munka szakmai és politikai értékeléséről.¹³⁸ Feladatát képezte továbbá a város-

végrehajtásáról. Közlöny, 1980. április 30. (1–2. szám) 11. p., 2/1981. sz. tanácsi határozat a végrehajtó bizottság 1980. évi munkájáról. Közlöny, 1981. február 28. (1. szám) 3–4. p., 188/1981. sz. vb határozat Szeged megyei városi tanács végrehajtó bizottságának munkájáról. Közlöny, 1982. február 28. (1. szám) 9–15. p., 4/1982. sz. vb határozat a testületi jelentések, a határozatok végrehajtásáról és a végrehajtásról szóló beszámolás követelményeiről. Közlöny, 1982. február 28. (1. szám) 17–25. p.

¹³⁵ Pl. 2/1975. sz. tanácsi határozat a végrehajtó bizottság 1974. évi munkájáról. Közlöny, 1975. március 31. (1. szám) 12. p., 5/1978. sz. tanácsi határozat a vb 1977. évi munkájáról. Közlöny, 1978. április 30. (1–2. szám) 7–8. p., 11/1978. sz. tanácsi határozat a vb határozatai végrehajtásának ellenőrzéséről. Közlöny, 1978. április 30. (1–2. szám) 13. p., 6/1982. sz. tanácsi határozat a végrehajtó bizottság 1981. évi munkájáról. Közlöny, 1982. április 30. (2. szám) 5–6. p., 74/1982. sz. vb határozat a végrehajtó bizottság 1980. és 1981. évi határozatainak végrehajtásáról. Közlöny, 1982. június 30. (3. szám) 9–10. p., 27/1983. sz. vb határozat a végrehajtó bizottság 1982. évi határozatainak végrehajtásáról. Közlöny, 1983. április 30. (2. szám) 15. p.

¹³⁶ 158/1974. sz. vb határozat a felügyeleti vizsgálatok rendjéről. Közlöny, 1974. augusztus 31. (3. szám) 17–19. p., 77/1979. sz. vb határozat az ellenőrzési szabályzat jóváhagyásáról. Közlöny, 1979. szeptember 15. (4. szám) 4. p., 14–24. p.

¹³⁷ 114/1977. sz. vb határozat a munkahelyi demokrácia érvényesüléséről a tanácsi szervezetben. Közlöny, 1977. június 30. (3. szám) 18–19. p.

¹³⁸ 260/1972. sz. vb határozat a tanács apparátusának káderhelyzetéről. Közlöny, 1972. december 31. (4. szám) 19–20. p., 92/1974. sz. vb határozat a tanácsi apparátus káderhelyzetéről, a személyzeti munkáról. Közlöny, 1974. augusztus 31. (3. szám) 12–13. p., 72/1975. sz. vb határozat a szocialista munkaverseny szervezéséről és irányításáról. Közlöny, 1975. július 1. (2. szám), 11–12. p., 101/1975. sz. vb határozat a jogalkalmazás jogpolitikai irányelveinek hatályosulásáról, a tanácsi munkában. Közlöny, 1975. július 1. (2. szám) 14–15. p., 158/1976. sz. vb határozat a tanácsi apparátus káderhelyzetéről. Közlöny, 1976. október 31. (5. szám) 11–13. p., 201/1976. vb határozat a jogalkalmazás jogpolitikai irányelveinek hatályosulásáról. Közlöny, 1976. december 31. (6. szám) 12. p., 62/1978. sz. tanácsi határozat a hatósági munkáról. Közlöny, 1978. június 30. (3. szám) 11–14. p., 135/1978. sz. vb határozat a tanácsi apparátus káderhelyzetéről. Közlöny, 1978. október 31. (4–5. szám) 23–24. p., 147/1980. sz. vb határozat a tanácsi apparátus káder-

környéki községi tanácsokkal, valamint a nem tanácsi szervekkel történő együttműködés megvalósítása is (SZMSZ1984, 59. §).

A vb elnököt (tanácselnököt) a Hazafias Népfront helyi bizottsága vagy bármely tanács tag javaslatára *pro forma* a tanács választotta.¹³⁹ A visszahívását ugyancsak a népfrent bizottsága, továbbá a megyei tanács végrehajtó bizottsága és a helyi tanács tagjai is kezdeményezhették. Erről a tanács tagok többségének szavazatával maga a tanács döntött. Ily esemény egyszer fordult elő Szegeden: 1988-ban, amikor az egész végrehajtó bizottságot visszahívták.¹⁴⁰

A Szegedi Városi Tanács történetében az első vb elnök Dénes Leó (fatechnikus, 1950–1956) volt, őt követte Tombácz Imre (szabósegéd, 1956–1957), Ladányi Benedek (szabósegéd, mb. 1957–1958), Biczó György (technikus, 1958–1974), Papp Gyula (tanár, 1974–1989), Csonka István (gépészmunkás, 1989–1990) és Müller Józsefné (középiskolai tanár, mb. 1990).¹⁴¹

A vb elnökhelyettesek (tanácselnök-helyettesek) száma kettő volt, akiket a tanács jelölt ki. Főbb feladatukat az elnök (tanácselnök) tevékenysége ellátásában való segítése képezte; ennek megfelelően közreműködtek a tanácsi szervek irányításában, vezették annak a tanácsi bizottságnak a működését, amely elnökének megválasztották őket; a szakigazgatási tevékenység felügyeletével kapcsolatos teendőiket pedig ágazati megosztás szerint végezték. Ugyanakkor saját feladatköröknek is eleget tettek: egyikük eljárt a tervgazdasági, pénz- és munkaerő-gazdálkodási,¹⁴² városfejlesztési és kommunális ellátási, helyi közlekedési,¹⁴³ környezetvédelmi,¹⁴⁴ termelési és szolgáltatási, a másik pedig az oktatási, közművelődési egészségügyi, sport- és intézményfenntartással összefüggő

helyzetéről és a személyzeti munkáról. Közlöny, 1980. december 31. (7. szám) 13–15. p., 66/1982. sz. vb határozat a tanácsi apparátus káderhelyzetéről, a személyzeti munkáról. Közlöny, 1982. június 30. (3. szám) 7–8. p., 82/1988. vb határozat a jogalkalmazás jogpolitikai elveinek érvényesüléséről a hatósági munkában. Közlöny, 1988. szeptember 1. (7–8. szám) 4. p.

¹³⁹ 182/1987. sz. vb határozat a végrehajtó bizottság és a Hazafias Népfront városi bizottsága közötti együttműködési megállapodásról. Közlöny, 1987. december 31. (11–12. szám) 12–19. p.

¹⁴⁰ 55/1988. sz. tanácsi határozat a végrehajtó bizottság visszahívásáról. Közlöny, 1988. december 31. (11–12. szám) 15. p.

¹⁴¹ BLAZOVICH LÁSZLÓ: *Csongrád megye tanácsainak tisztségviselői*. in: Tanulmányok Csongrád megye történetéből. XXXVI. Szeged, 2007. 34. p., SZILÁGYI: i. m. 51. p. Fontos megjegyeznünk, hogy a zárójelekben e személyek eredeti foglalkozását jelöltük meg! Róluk és számos más, általunk is megnevezett személyről életrajz olvasható: ANTALFFY GYÖRGY (főszerk.): *A munkásmozgalom Csongrád megyei harcainak életrajzi lexikona*. Szeged, 1987.

¹⁴² Pl. 21/1985. sz. vb határozat az 1984. évi pénzügyi, gazdasági ellenőrzések tapasztalatairól. Közlöny, 1985. február 28. (1. szám) 17. p.

¹⁴³ Pl. 7/1977. sz. vb határozat a trolibusz-közlekedés bevezetésének vizsgálatáról. Közlöny, 1977. február 28. (1. szám) 5–6. p., 18/1979. sz. vb határozat a trolibuszközlekedés bevezetésének gazdasági vizsgálatáról. Közlöny, 1979. április 15. (1–2. szám) 22–23. p., 8/1983. sz. vb határozat a trolibuszközlekedés továbbfejlesztéséről. Közlöny, 1983. február 28. (1. szám) 11–12. p., 27/1986. sz. vb határozat a tömegközlekedés helyzetéről Szegeden. Közlöny, 1986. február 20. (2. szám) 36–37. p.

¹⁴⁴ 183/1982. sz. vb határozat a környezetvédelmi feladatokról. Közlöny, 1982. december 31. (7. szám) 13–14. p.

ügyekben. E feladatok személyek közötti konkrét megosztását a tanács rendelte el. A tanácselnök helyettesek legalább havonként ügyfélfogadást tartottak¹⁴⁵ (SZMSZ1984, 60–62. §).

Szegeden a vb elnök- és tanácselnök-helyettesek a következő személyek voltak: Hegedűs Jenő (nincs adat, 1950), Nagy István (hagymakertész, 1950–1954), Tombácz Imre (szabósegéd, 1950–1956), Vincze Antal (gyári munkás, 1954–1958), Perbíró József (egyetemi docens, 1956–1957), Biczó György (technikus, 1956–1957), Ladányi Benedek (szabósegéd, 1957–1961), Tari János (tanár, 1958–1963), Árvai József (mérnök, 1962–1968), Papp Gyula (tanár, 1963–1974), Halász Árpád (vasesztergályos, 1968–1970), Takács János (építésmérnök, 1971–1973), Prágai Tibor (közgazdász, 1973–1985), Bányainé Birkás Mária (tanár, 1975–1983), Müller Józsefné (középiskolai tanár, 1983–1990), Csonka István (gépésztechnikus, 1985–1989), Gyimesi József (könyvelő, társadalmi tiszteletdíjas, 1990) és Takács Máté (építésmérnök, társadalmi tiszteletdíjas, 1990).¹⁴⁶

A tanács, a végrehajtó bizottság és a vb elnök (tanácselnök) munkáját a *végrehajtó bizottság titkára* is segítette. Jelentős volt az üléseket előkészítő és a határozatok kihirdetésével összefüggő adminisztrációs tevékenysége, valamint a szakigazgatási szervek és a tanácsai hivatalok hatósági ügyintézésének törvényességi felügyelete.¹⁴⁷ Együttműködött különösen az ügyrendi, valamint a jogi és igazgatási bizottsággal, valamint kapcsolatot tartott számos tanácsai és nem tanácsai szervvel (pl. ügyészség, bíróság, rendőrség, népi ellenőrzési bizottság). Részt vett a megyei városi hivatal irányításában is (SZMSZ1984, 63–64. §). Ha jogszabálysértést észlelt a tanács vagy szervei rendelkezéseinél, köteles volt ez irányú véleményét jelezni. Jogkörébe tartozott egyes szabálysértési ügyekben a

¹⁴⁵ Pl. 5/1982. sz. vb határozat az ügyfélfogadás szabályairól (egységes szerkezetben a 129/1976. sz. vb határozattal). Közlöny, 1982. február 28. (1. szám) 25–26. p., 166/1983. sz. vb határozat az ügyfélfogadás rendjéről. Közlöny, 1983. december 31. (6. szám) 13–15. p., 62/1986. sz. vb határozat az ügyfélfogadási rendről. Közlöny, 1986. június 30. (5. szám) 8–10. p., 7/1987. sz. vb határozat a tanácsai szervek ügyfélfogadásáról. Közlöny, 1987. február 28. (1–2. szám) 21–24. p.

¹⁴⁶ BLAZOVICH: *Csongrád megye...* i. m. 34. p., SZILÁGYI: i. m. 51–52. p., 241–242. p. Fontos megjegyeznünk, hogy a zárójelekben e személyek eredeti foglalkozását jelöltük meg!

¹⁴⁷ 146/1980. sz. vb határozat a hatóságfelügyeleti tevékenységről. Közlöny, 1980. december 31. (7. szám) 12–13. p. 164/1980. sz. vb határozat a tanácsai ügyiratkezelés értékeléséről. Közlöny, 1980. december 31. (7. szám) 21. p., 88/1981. sz. vb határozat a tanácsai felügyeleti ellenőrzésekről. Közlöny, 1981. augusztus 31. (4. szám) 4. p., 11–19. p., 168/1982. sz. a központi ügyiratkezelő létrehozásáról a városi tanácsai szervezetnél. Közlöny, 1982. december 31. (7. szám) 12–13. p., 65/1984. sz. Csongrád megyei tanács végrehajtó bizottságának határozata. Szabályzat a tanácsai szervek felügyeleti vizsgálatának rendjéről. Közlöny, 1984. június 30. (5. szám) 4–13. p., 46/1985. sz. vb határozat a felülvizsgálati kérelmek intézésének tapasztalatairól. Közlöny, 1985. április 30. (2. szám) 14–15. p.

másodfokú hatósági teendők és a felügyeleti intézkedés ellátása,¹⁴⁸ valamint a szabálysértési pénzbírság méltányosságából történő elengedése.¹⁴⁹

A vb titkári teendőket először Mison Gusztáv látta el (gyári munkás, 1950–1954), majd Szilágyi András (géplakatos, 1954–1956), Nagy Miklós (tisztviselő, 1956–1958), Dáni Sándor (vasesztergályos, 1958–1961), Csikós Ferenc (MÁV-alkalmazott, 1962–1987), Szentandrási Lajosné (jogász, 1988–1989) és Tóth László (jogász, 1989–1990).¹⁵⁰

A második tanács törvény időszakában Szeged városi kerületeiben is működtek tanácsok és végrehajtó bizottságok. Az első kerületi vb elnökei Mison Gusztáv (gyári munkás, 1954–1967), Varga János (esztergályos, 1967–1970) és Korek Józsefné (munkás, 1970–1971) voltak. A második kerületben az elnöki teendőket Csúri Mihály (építőmunkás, 1954–1958), Lacsán Mihály (cipészseged, 1958–1967) és Pántya József (gépésztechnikus, 1967–1971) látták el. A harmadik kerület első vb elnöki tisztét idősebb Komócsin Mihály (cserepezőseged, 1954–1957) töltötte be, majd őt Vereska András (gyári munkás, 1957–1958) és Vincze Antal (gyári munkás, 1958–1971) követte.¹⁵¹ A kerületi tanácsok hatáskörét 1971-től a kerületi hivatalok vették át, amelyek a városi végrehajtó bizottság alá rendelt önálló hatáskörű, egyszemélyi vezetésű, elsőfokú államigazgatási szervként működtek 1979-ig.¹⁵²

6. A végrehajtó bizottság szakigazgatási szervei és a megyei városi hivatal

A tanácsi hatáskörbe tartozó szakigazgatási feladatokat a végrehajtó bizottság szakigazgatási szervei és a tanácsi hivatalok látták el. Az 1984. évi szervezeti és működési szabályzat a következő szakigazgatási szerveket határozta meg: egészségügyi osztály,¹⁵³ építési és közlekedési osztály,¹⁵⁴ igazgatási osztály,¹⁵⁵

¹⁴⁸ Pl. 185/1977. sz. vb határozat a felülvizsgálati kérelmek intézésének tapasztalatairól. Közlöny, 1977. október 31. (5. szám) 15–20. p., 214/1977. sz. vb határozat a tanácsi szabálysértési hatóságok munkájáról. Közlöny, 1977. december 31. (6. szám) 18–19. p., 182/1986. sz. vb határozat a szabálysértési eljárások törvényességéről. Közlöny, 1986. október 31. (6–7. szám) 41. p.

¹⁴⁹ Lásd a szabálysértésekről szóló 1968. évi I. tv. 29., 30., 37., 70., 75. §-át!, 124/1982. sz. vb határozat a szabálysértési munka értékeléséről. Közlöny, 1982. augusztus 31. (4. szám) 12–13. p., 18–21. p.

¹⁵⁰ BLAZOVICH: *Csongrád megye...* i. m. 34. p., SZILÁGYI: i. m. 52. p. Fontos megjegyeznünk, hogy a zárójelekben e személyek eredeti foglalkozását jelöltük meg!

¹⁵¹ BLAZOVICH: *Csongrád megye...* i. m. 39–40. p., Szilágyi: i. m. 52–53. p. Fontos megjegyeznünk, hogy a zárójelekben e személyek eredeti foglalkozását jelöltük meg!

¹⁵² 31/1971. sz. tanácsi határozat a kerületi hivatalok működésének tapasztalatairól. Közlöny, 1972. március 15. (1. szám) 2–3. p., 20/1978. sz. vb határozat a III. kerületi hivatal tevékenységéről. Közlöny, 1978. április 30. (1–2. szám) 17–18. p., 30-7/1971. (T. K. 22.) MT TH utasítás a megyei városi tanács végrehajtó bizottsága kerületi hivatalának feladatait, hatáskörét és hatósági jogkörét tartalmazó jegyzék egységes szerkezetben történő közzétételéről. Tanácsok Közlönye, 1971. május 13. (22. szám) 573–604. p.

¹⁵³ Közegészségügyi és Népjóléti Osztály (1950–1951), Egészségügyi Osztály (1951–1990).

ipari osztály,¹⁵⁶ kereskedelmi osztály,¹⁵⁷ mezőgazdasági és élelmezési osztály,¹⁵⁸ munkaügyi osztály,¹⁵⁹ művelődési osztály,¹⁶⁰ pénzügyi osztály,¹⁶¹ személyzeti és továbbképzési osztály,¹⁶² tervosztály,¹⁶³ testnevelési és sportfelügyelőség,¹⁶⁴ titkárság gazdasági osztály,¹⁶⁵ titkárság szervezési és jogi osztály.¹⁶⁶ Az egyes szervek belső szervezetét a végrehajtó bizottság állapította meg. A struktúra megváltoztatására a tanács volt jogosult, amelynek jogával rendszeresen élt is (SZMSZ1984, 77. §). Így az egyes osztályok nevének változása és hatáskörének részbeni módosítása gyakori volt a tanácsrendszer idején; a könnyebb nyomon követhetőség érdekében a jegyzetekben jelezzük az egyes egységek történeti formaváltásait.¹⁶⁷

E szervek ügyrendjeikben hatásköri jegyzéket készítettek, amelyben megnevezték az ellátandó irányítási, felügyeleti és hatósági feladatokat és hatásköröket, a szervezeti kereteket, a szakigazgatási szerv vezetője és a beosztottai közötti munkakapcsolatok tartalmát, az előadói ügykörjegyzéket, a szerv vezetőjének jogkörét, a helyettesítés és a kiadmányozás rendjét, valamint a szerv működését érintő speciális jogszabályokat.

Feladatukhoz tartozott különösen a tanács és a végrehajtó bizottság rendelkezései szerint összeállítani a testületi ülések napirendi előterjesztéseit, vagy

¹⁵⁴ Építési és Közlekedési Osztály (1950–1954, 1957–1990), Városi és Községgazdálkodási Osztály (1954–1957), Építési és Közlekedési Osztály (1957–1990).

¹⁵⁵ Igazgatási Osztály (1950–1990).

¹⁵⁶ Ipari és Kereskedelmi Osztály (1950–1951), Ipari Osztály (1951–1957), Műszaki Osztály (1957), Ipari Osztály (1957–1988), Kereskedelmi és Termelési Osztály (1988–1990).

¹⁵⁷ Ipari és Kereskedelmi Osztály (1950–1951), Begyűjtési és Kereskedelmi Osztály (1951–1953), Kereskedelmi Osztály (1953–1988), Kereskedelmi és Termelési Osztály (1988–1990).

¹⁵⁸ Mezőgazdasági Osztály (1950–1967), Mezőgazdasági és Élelmezésügyi Osztály (1967–1988), Kereskedelmi és Termelési Osztály (1988–1990).

¹⁵⁹ Terv-, Statisztikai és Munkaerőgazdálkodási Osztály (1950–1951), Munkaerőgazdálkodási Osztály (1951–1957), Munkaügyi Osztály (1957–1988), Terv- és Munkaügyi Osztály (1988–1990).

¹⁶⁰ Oktatási és Népművelési Osztály (1950–1954), Oktatási Osztály (1954–1957), Népművelési Osztály (1954–1957), Művelődési Osztály (1957–1990).

¹⁶¹ Pénzügyi Osztály (1950–1990).

¹⁶² Személyzeti és Oktatási Osztály (1958–1971), Személyzeti és Továbbképzési Osztály (1971–1990).

¹⁶³ Terv-, Statisztikai és Munkaerőgazdálkodási Osztály (1950–1951), Terv- és Statisztikai Osztály (1951–1954), Tervosztály (1954–1988), Terv- és Munkaügyi Osztály (1988–1990).

¹⁶⁴ Ifjúsági és Sportosztály (1987–1990).

¹⁶⁵ Titkárság Gazdasági Osztály (1979–1984), Gazdasági Ellátó Szervezet (1984–1990).

¹⁶⁶ Titkárság Szervezési és Jogi Osztály (1962–1990).

¹⁶⁷ 1984-ben már nem léteztek önállóan a következő szakigazgatási szervek: Kommunális Osztály (1952–1954) és Lakásgazdálkodási Osztály (1950–1951). A legjelentősebb átalakítást 1988-ban végezték. Erről lásd: 7/1988. sz. tanácsi határozat a városi szakigazgatási szervek átszervezéséről. Közlöny, 1988. február 29. (1–2. szám) 7–8. p.

közreműködni azok kidolgozásában,¹⁶⁸ gondoskodni a meghozott tanácsi és vb határozatok végrehajtásáról és azok ellenőrzéséről, valamint ellátni a megfelelő tanácsi bizottság tevékenységét érintő ügyviteli teendőket. A tanácsi vállalatokat és intézményeket általában szintén e szervek felügyelték és irányították.¹⁶⁹ Minden szakigazgatási szerv vezetője rendszeres időszakonként beszámolt működéséről a tanácsnak vagy a végrehajtó bizottságnak.¹⁷⁰ 1979-től a szakigazgatási szervek működésük során kapcsolatot tartottak a megyei városi hivatallal; ott cél- és utóvizsgálatot végeztek, az alkalmazottai részére pedig továbbképző oktatásokat szerveztek.

Az ügyek elintézésében e szerveknek törekedniük kellett a „szocialista törvényesség” megtartására, a gyors és szakszerű ügyintézésre, a bürokráciamentességre, az állampolgárok jogainak megóvására és kötelességeik teljesítésének előmozdítására¹⁷¹ (SZMSZ1984, 79–83. §). Érzékelhető, hogy a tanácsi szakigazgatási szervek – és maguk a tanácsok is – szélesebb feladatköröket fogtak át és teljesítettek, mint elődeik a törvényhatósági rendszerben. Mindez az államrendezkedés centralizációs törekvéseiből következett.

Különleges szervként működött 1979-től a többi megyei városhoz hasonlóan Szegeden is a *megyei városi hivatal* vagy *vb hivatal*, amely – átvéve a korábbi kerületi hivatalok hatáskörét – jellemzően első fokú hatósági ügyeket intézett. Jogállására a szakigazgatási szervekre előírt szabályok vonatkoztak. Területi illetékessége Szeged egészére kiterjedt, egyes ügykörökben azonban a környező községekre is (SZMSZ1984, 85. §).¹⁷²

IV. A tanácsok működésének jellemző vonásai

A tanácsok intézményét szovjet mintára megteremtő és a tanácstörvényeken, valamint egyéb jogszabályokon keresztül bevezető Magyar Népköztársaság az új közigazgatási rendszert a korábbi polgári, ideológiailag nem kívánatos tör-

¹⁶⁸ 35/1984. sz. Csongrád megyei tanács végrehajtó bizottságának határozata. Szabályzat a testületi előterjesztések előkészítésére és a döntések végrehajtására. Közlöny, 1984. április 30. (4. szám) 7–13. p.

¹⁶⁹ Pl. 58/1976. sz. vb határozat a szocialista munkaversenyről a tanácsi vállalatoknál. Közlöny, 1975. április 30. (2. szám) 14. p.

¹⁷⁰ Pl. 65/1981. sz. vb határozat az Ipari Osztály tevékenységéről. Közlöny, 1981. április 30. (2. szám) 16–17. p., 189/1981. sz. vb határozat a Titkárság szervezési és jogi osztály tevékenységéről. Közlöny, 1981. december 31. (6. szám) 37–39. p., 26/1982. sz. vb határozat a Tervosztály tevékenységéről. Közlöny, 1982. február 28. (1. szám) 32–33. p., 183/1986. sz. vb határozat a Titkárság szervezési és jogi osztály munkájáról. Közlöny, 1986. október 31. (6–7. szám) 41–42. p., 200/1986. sz. vb határozat a Tervosztály tevékenységéről. Közlöny, 1986. december 31. (8. szám) 15–16. p.

¹⁷¹ Pl. 102/1975. sz. vb határozat az ügyfélfogadás rendjéről. Közlöny, 1975. július 1. (2. szám) 15–16. p., 129/1976. sz. vb határozat az ügyfélfogadás szabályozásáról. Közlöny, 1976. augusztus 31. (4. szám) 15–17. p.

¹⁷² Lásd részletesen az 1/1984. sz. tanácsi rendelet 7. számú mellékletét! Passim.

vényhatósági rendszerénél korszerűbb, a szocialista demokrácia elvének jobban megfelelő közigazgatási struktúráként értelmezte. Mindez az elméletben és a gyakorlatban egy, a korábbi önkormányzatiság elvével részben szakító, ugyanakkor az évszázados magyar hagyományokat bizonyos szempontból a jelenleginél mégis jobban figyelembe vevő területi közigazgatást eredményezett. Ez utóbbit értendő a megyéknek – mint a struktúra alapjainak – nem csupán területi egységként, de funkcionális szempontból is történő megőrzése *mutatis mutandis* a korszak igényeihez igazítva. Ugyanis a népi demokráciák alkotmányai – így Magyarországé is – tagadták a hatalmi ágak megosztásának szükségességét, s ennek következtében az vertikálisan sem érvényesült („demokratikus centralizmus”). A közigazgatási egységek hierarchikus láncolatot alkottak, amely csúcán az országgyűlés, a minisztertanács és a Népköztársaság Elnöki Tanácsa álltak egy igen bonyolult, többszörösen összetett rendszerben.

A működés szempontjából kiemelendő továbbá a Magyar Dolgozók Pártja, 1957-től a Magyar Szocialista Munkáspárt analóg szervezetének befolyása is, amely részben formális (pl. KISZ, Hazafias Népfront),¹⁷³ részben informális kapcsolatok útján kötődött a tanácsi szervezethez. A pártirányítás alkotmányos garanciának számított, mivel „a társadalom vezető ereje a munkásosztály marxista-leninista pártja” volt az Alkotmány szerint.¹⁷⁴ Ez valójában az egyetlen pártalakulat, az állampárt (MSZMP) alkotmányos keretek közé emelését és mintegy közjogi státuszba helyezését jelentette. Így a párt szervei közvetlen befolyással bírtak a tanácsok, így a szegedi tanács működésére, a döntések meghozatalára – olykor egyedi esetekben is. Ez tehát jelentette a generális elvek mellett a konkrét gyakorlat befolyásolását is elsődlegesen a megyei és a városi pártbizottságok útján. A második tanács törvény hatálya idején pedig a közvetlen NET alá rendelés következtében ez a jellegű irányítás még közvetlenebbül érvényesülhetett. Azonban e beavatkozások nyomait esetről esetre nehéz dokumentumokkal is igazolni, mivel ez az informális érintkezés különböző csatorná-

¹⁷³ Pl. 7/1972. sz. tanácsi határozat együttműködési megállapodásról a Hazafias Népfront Szeged városi bizottsága és Szeged Megyei Város Tanácsa Között. Közlöny, 1972. október 30. (2–3. szám) 6–8. p., 18/1978. sz. tanácsi határozat a tanács és a Hazafias Népfront kapcsolatáról a várospolitikában. Közlöny, 1978. június 30. (3. szám) 6–7. p., 21–29. p., 16/1981. sz. tanácsi határozat a tanács és a Hazafias Népfront városi bizottságának kapcsolatairól a várospolitikában, az együttműködési megállapodások értékeléséről. Közlöny, 1981. november 10. (5. szám) 6–7. p., 14/1987. sz. tanácsi határozat a tanács és a Népfront együttműködéséről. Közlöny, 1987. június 30. (5–6. szám) 12. p., 182/1987. sz. vb határozat a végrehajtó bizottság és a Hazafias Népfront városi bizottsága közötti együttműködési megállapodásról. Közlöny, 1987. december 31. (11–12. szám) 12–19. p., 15/1979. sz. tanácsi határozat a KISZ városi bizottságával kötött együttműködési megállapodás módosításáról. Közlöny, 1979. június 30. (3. szám) 7–8. p., 17–25. p., 183/1987. sz. vb határozat a végrehajtó bizottság és a KISZ Szeged városi bizottsága közötti együttműködési megállapodásról. Közlöny, 1987. december 31. (11–12. szám) 20–26. p.

¹⁷⁴ 1971. évi I. törvény az 1949. évi XX. törvény módosításáról és a Magyar Népköztársaság alkotmányának egységes szövegéről. 3. §.; PILLÓK JÁNOS: *Tanácsaink pártirányítása*. Pártélet. 1968. szeptember (9. szám) 74–76. p.

iban öltött leginkább testet, melynek írásos emlékei vagy nem is voltak – vagy már nem léteznek.

Az ismerhető elvi és gyakorlati útmutatók közé tartozott például a korszak kései részéből az MSZMP központi bizottsága által 1984-ben kiadott, az országgyűlés és a tanácsok munkájának továbbfejlesztéséről szóló állásfoglalás, amelyre a szegedi tanács hamar reagált is (II. 1619/1984. ikt. sz. előterjesztés). 1985-ben a XIII. pártkongresszus határozataival összefüggésben is közzétették az időszerű tanácsi feladatokról szóló téziseket és intézkedési terveket. 1971-ben, 1973-ban és 1987-ben is készített a központi pártbizottság összeállítást a tanácsok pártirányításának időszerű kérdéseiről.¹⁷⁵ Ugyanakkor szintén az irányítás és az ellenőrzés sajátos formáját jelentette a kölcsönös vezetői képviselőt a tanács és a pártszervek tevékenységében. Például a szegedi tanács ülésein mind a szegedi, mind a Csongrád megyei pártszervek vezetői jelen lehettek tanácskozási joggal. Ha pedig a megyei tanács elnöke a szegedi tanácsnak is tagja volt, akkor mindez még pregnánsabban mutatkozott meg.¹⁷⁶

A pártirányítás a személyzeti politika befolyásolásában is érezhető volt: a hatásköri listának megfelelően egyes tisztségeket vagy munkaköröket csak a pártszervek általi értékelés, véleményezés után lehetett betölteni. Ezt jól mutatta az is, hogy a tanács időről időre foglalkozott alkalmazottainak káderhelyezteté-
vel.¹⁷⁷

A szegedi tanács munkáját azonban az első és a harmadik tanácstörvény időszakában a Csongrád megyei tanács is élénken befolyásolta, mivel a hierarchiában közvetlenül felette állt. Jól példázza ezt a tanácsrendeletek bemutatásának és jóváhagyásának kötelezettsége, valamint az is, hogy a megyei végrehajtó bizottság – a tanácstörvények rendelkezései alapján – kifejezetten utasíthatta és értékelhette a városi végrehajtó bizottság munkáját.¹⁷⁸ A két tanács egymáshoz való viszonyában hasonló az első tanácstörvény idején állt fenn, a harmadik azonban ezt a függelmet nem újította fel (ám a végrehajtó bizottságok hierarchikus jellegét ez nem érintette).

A tanácstagok működése a tanácsülési jegyzőkönyvek alapján rekonstruálható. Míg az 1950-es években szinte kizárólag helyeslő, üdvözlő és mindent támogató felszólalások hangzottak el, később – főként az új gazdasági mechanizmustól kezdve – már érdemibb jellegű tevékenység bontakozott ki, legalábbis –

¹⁷⁵ SZILÁGYI: i. m. 229–230. p.

¹⁷⁶ Lásd például az általunk is bemutatott 2/1971. sz. tanácsrendelet megalkotásában Komócsin Mihály, akkori Csongrád megyei tanácselnök részvételét.

¹⁷⁷ Érdekességként lásd ZRINSKY LÁSZLÓ (szerk.): *A káderképzés pedagógiája*. Budapest, 1982.

¹⁷⁸ Pl. 137/1987. Csongrád megyei vb határozat a Szeged Megyei Városi tanács végrehajtó bizottsága munkájának értékeléséről. Közlöny, 1987. december 31. (11–12. szám) 6–8. p., 4/1988. sz. Csongrád megyei tanácsrendelet a rendkívüli események jelentési rendszeréről és a biztonságot növelő szolgálat szabályairól. Közlöny, 1988. december 31. (11–12. szám) 3–6. p., 115/1988. sz. Csongrád megyei vb határozat a hatósági munka tapasztalatairól és az állampolgári fegyelem alakulásáról. Közlöny, 1988. december 31. (11–12. szám) 13–15. p

ésszerű keretek között – hangoztathatták a tagok konstruktívan a véleményüket. Ennek tetőpontja Szegeden talán a végrehajtó bizottság 1988-ban történt visszahívása volt. Egyébként a sablonos, panelekből táplálkozó, „liturgikus” eseményeket felidéző beszédek az egész korszakot áthatották, s mindez nem csupán a szegedi tanácsra, de országosan is jellemző volt. A tanácstagok közötti és a tanácsi szervezeten belüli „írástudók” pedig mind gyakrabban készítettek elemzéseket és értékeléseket a szegedi városi tanács szerveinek tevékenységéről is – főként a *Tanácsi Híradó* hasábjain.¹⁷⁹ Arra ugyanis mindig törekedtek, hogy a tanácstagok között a munkásság fiai mellett néhány értelmiségi, esetleg egy tudós is legyen.

A bonyolult működésű tanácsrendszer megismerése nélkülözhetetlen korunk embere számára is, hiszen mindennemű politikai szólamok ellenére megkerülhetetlen részét képezi Magyarország 20. századi – a jelenlegi alkotmányos berendezkedést közvetlenül megelőző – történelmének. A közigazgatási struktúra és intézményrendszer egyik *lehetséges* modellje volt a maga erőnyeivel és hátrányaival együtt, értékítélet nélkül. Lényeges ezt hangsúlyozni, hiszen minden országnak minden időben szüksége van közigazgatási intézményi hálózatra, amely nélkül a társadalom működésképtelen lenne. A jelenlegi elaprózott önkormányzati struktúránk sem hiba nélkül való, s a tanácsok sem voltak azok – ugyanakkor mindkettő működött/működik és szervezte/szervezi az állampolgárok és közösségek életét. Ezért fontos tanulmányozni őket nem csupán a köztörténet, hanem a jogtörténet módszereivel is.

¹⁷⁹ PI. OLTVAI FERENC: *A felszabadult Szeged közigazgatása*. Híradó, 1964. október 11. (1. szám) 1–2. p., DR. BALLA SÁNDOR: *Tanácsaink testületi tevékenységének néhány problémája Szegeden*. Híradó, 1964. október 11. (1. szám) 7–12. p., DR. SZILÁGYI GYÖRGY: *A tanácsrendeletalkotás néhány alapvető kérdése*. Híradó, 1964. október 11. (1. szám) 13–16. p., DR. BALLA SÁNDOR: *A városi tanács állandó bizottságai tevékenységének néhány problémája*. Híradó, 1965. február 11. (1. szám) 7–13. p., DR. VARRÓ VINCE: *Tanácsainkról*. Híradó, 1965. február 11. (1. szám) 14–15. p., SZILÁDI SÁNDOR: *Tennivalóink, hogy a tanácsülés be tudja tölteni feladatát*. Híradó, 1965. február 11. (1. szám) 16–18. p., NAGY SÁNDOR: *Tanácsüléseink*. Híradó, 1965. február 11. (1. szám) 19–21. p., DR. CZIFRANC JÓZSEF: *Néhány észrevétel a tanácstagok tanácsülési és választókerületi munkájáról*. Híradó, 1965. augusztus 30. (3. szám) 1–7. p., ANTALI SÁNDOR: *Hozzászólás dr. Balla Sándor és dr. Varró Vince cikkéhez*. Híradó, 1965. augusztus 30. (3. szám) 9–10. p., DR. BALLA SÁNDOR: *A tanácstagi beszámolók problémája*. Híradó, 1966. május 31. (2. szám) 1–7. p., DR. NAGYMIHÁLY SÁNDOR: *Gondolatok a tanács törvény gyakorlati megvalósításáról*. Híradó, 1966. augusztus 31. (3. szám) 3–5. p., HOFGESZANG PÉTER: *Megtisztelő feladat a nép bizalmából a népet képviselni*. Híradó, 1967. március 31. (1. szám) 1–3. p., DR. SZILÁGYI GYÖRGY: *A tanácsrendeletek felülvizsgálatának feladatai*. Híradó, 1967. november 30. (4. szám) 3–8. p., SÜVEGES ERNŐ: *Kerületi tanácsok 1967. évi munkájáról*. Híradó, 1968. március 31. (1. szám) 1–6. p., DR. VARGA JÁNOS: *Társadalmi munka szervezésének tapasztalatai az I. kerületi tanácsnál*. Híradó, 1969. augusztus 31. (2–3. szám) 6–10. p., CSIKÓS FERENC: *A lakosság véleményének megismerése*. Híradó, 1970. február 28. (1. szám) 3–7. p., PAPP LAJOS: *A tanácsszervek munkájának továbbfejlesztése*. Híradó, 1970. augusztus 31. (2–3. szám) 2–6. p., BICZÓ GYÖRGY: *A Tanács húsz esztendeje*. Híradó, 1970. november 30. (4. szám) 3–6. p., SZ. SIMON ISTVÁN: *A demokrácia színe és visszája*. Híradó, 1971. február 28. (1. szám) 1–6. p.

Rövidítések:

DM = Délmagyarország

Híradó = Tanácsi Híradó

Közlöny = Szeged Megyei Városi Tanács Közlönye

Jkv = Szegedi tanácsülési jegyzőkönyv (Csongrád Megyei Levéltár)

Tt1950 = 1950. évi I. törvény

Tt1954 = 1954. évi X. törvény

Tt1971 = 1971. évi I. törvény

TAMÁS ANTAL

THE BASIC INSTITUTIONS OF THE PUBLIC ADMINISTRATION
IN SZEGED BETWEEN 1945 AND 1990

(Summary)

The scholarly study and analysis of the Hungarian council system (1950–1990) as a system of institutions and structure of public administration is a novel challenge rarely attempted at to date in the field of the history of public administration: although the period of 40 years under study is still a “grey area” for legal historians, there are already researchers and experts who “venture” into this territory. In addition to offering a historical overview, the present work also analyses the life and operation of public administration in a specific historical and legal period from legal and administrative aspects. The reason being that the council system, although probably still to be subjected to much debate and criticism, was definitely a possible form of the Hungarian public administration and today it constitutes an integral part of the history of the 20th century. Therefore it has to be written and spoken about as it has left a legacy and experience of four decades both in theory and in practice.

Learning about the system of councils with its complex operation is also indispensable to people of our days for the reason that notwithstanding all kinds of political slogans, it constitutes an unavoidable part of the 20th century history of Eastern-Central Europe and Hungary immediately preceding the present constitutional system. With all its merits and disadvantages, it was one possible model for the structure and institutional system of public administration, without value judgement. It is important to emphasize this as every country needs a network of public administration institutions at all times, without which society would be incapable of operating. The present fragmented structure of local gov-

ernments is not without faults, and neither were the councils – however, both operated/operate and organized/organize the citizens' and communities' life. This is why it is important to study them not only with the methods of public history but also with those of legal history.

The major part of the essay is constituted by the presentation of the Council of Szeged, City of County Rank in the South of Hungary, or to be more precise shortly its organs, their operation and legal rules. As a starting point for this, the rules of organization and operation, modified and reworded several times after 1971, were analysed, compared and described in their development. The author chose one feature of the great number of such rules of the “mature” council system (1971–1990) and used it for the detailed description of the development and work of the most important council institutions. As part of this, the legal characteristics of the council body, the delegates, council committees, executive committee and specialist administrative organs were examined separately.

BEZDÁN ANIKÓ

A vadásztársaság, mint a jogi személy egyik alaptípusa

I. Bevezetés

A társadalmi-, gazdasági fejlődés nyomán – az egyes népeknél különbözőképpen ugyan, de – bizonyos rétegekre korlátozódott a vadászat, mint tevékenység. A legújabb időkben pedig az emberiség rohamos terjeszkedése folytán szükségessé vált tudatos alapokra helyezni a vadászatot, valamint szerves egységbe kellett olvasztani a vaddal való gazdálkodással. A modernizáció következtében meg kellett teremteni még a vad védelmét is. Így e három tevékenységnek együtt, egymásra tekintettel kell léteznie, nevezetesen a vadászatnak, a vadgazdálkodásnak és a vad védelmének, melynél a jogi szabályozás szerves részét képezheti a gondos gazdálkodásnak, a fenntartható fejlődésnek. Véleményem szerint ez utóbbi gondolatnál érdemes elidőznünk egy kissé, vagyis hogy mi a szerepe a vadászat kapcsán a jogi szabályozásnak, megfelelőek-e a kialakult használati és szervezeti viszonyok? Ez nem pusztán egy egyszerűnek tűnő környezet- és természetvédelmi jogi kérdésben való küzdelmet jelent, hanem a természet egyensúlyának megőrzését is eredményezheti. Napjainkban ez a kardinális kérdés jogi és egyéb beavatkozások nélkül nem oldható meg, a fenntartás, a megfelelő állapot megőrzése nem lehetséges. A vadászat ma már nem oktalan vadpusztítás, hanem a környezet- és természetvédelem szerves részét képező vadgazdálkodás fontos része, az ökológiai egyensúly megőrzésének eszköze. Ezt a szemléletet már korábban is megalapozta a CIC – Nemzetközi Vadászati és Vadvédelmi Tanács – által támogatott, 1971-ben Magyarországon megrendezett Vadászati Világkiállítás is, melynek alapgondolata a természet és az ember kapcsolata volt.

Ma még egységes vadászati jogról az Unión belül sem beszélhetünk. Csak a hazai szabályok, szervezeti forma és kialakult viszonyok hatékonyságát és megfelelőségét vizsgáltam. Mindenképpen szükségesnek mutatkozik ennek ismertetésekor egy rövid történeti visszatekintés, különösen azért, mert vadászati jo-

gunk egyesületi fejlődésének gyökerei meghatározóak a ma érvényben lévő szabályozás számára.

II. A vadászati jog kapcsolata az összehangolt szabályozási területekkel

1. A vadászati jog hatályos szabályozásának néhány kérdéséről

A megelőző évtized vitái és jogszabálytervezetei több tekintetben is tisztázták az erővonalakat, valamint hozzájárultak az erdészet, a vadászat és a természetvédelem szakmai és érdekképviselői szerveinél tevékenykedő személyeket érintő vadászati jogi fejlődéshez és együttműködés elősegítéséhez.

A többször módosított 1996. évi LV. tv. a vad védelméről, a vadgazdálkodásról, valamint a vadásatról – rövidítve Vtv. a „saját jogon” való vadgazdálkodás gyakorlását 3000 hektár egybefüggő, vadgazdálkodásra alkalmas terület meglétéhez kötötte. Az ennél kisebb területek tulajdonosainak-birtokosainak földtulajdonosi közösséget kellett létrehoznia, amely közgyűlésen dönthet a vadászati jog hasznosításáról.¹ A 3000 hektáros méret természetesen vitatható, mivel indokolt lett volna a területnagyság eltérő meghatározása az apróvadás és nagyvadás területeken. További támadási pontja a törvénynek az, hogy a földtörvény irányadó rendelkezése szerint egy fő vonatkozásában a legfeljebb 300 hektáros területi korlát magmaradt.

A Vtv. rendelkezéseinek végrehajtásával kapcsolatos részletes szabályozást a többször módosított 30/1997. sz. FM. rend. tartalmazza. A vadászattal kapcsolatosan feltétlenül szükség van szigorú korlátozó rendelkezésekre. Ennek kapcsán a vadászatra vonatkozó főként agrárjogi szabályozásba beolvadnak a környezetvédelmi jogi, természetvédelmi jogi-, állatvédelmi és erdővédelmi szabályok. A vadászatot gyakorló szervezetek megjelenését és jogi szabályozását vizsgálva hangsúlyozni kell, hogy kiemelkedő a polgári jogi, a társasági jogi és az alkotmányjogi szabályoknak és rendelkezéseknek a jelentősége.

2. A vadásztársaság egyesületi formájára vonatkozó jogi normák történeti alakulása, helye a jogrendszerben

Az embereknek az a törekvése, hogy csoportokat hozzanak létre hosszú időkre vezethető vissza. Az egyesületek léte és elismerése az állam és a társadalom viszonyának alakulásától függött sok esetben. A középkorban megnyilvánulási formák voltak a céhek, a hivatásrendek. A 19. században az újkorszak eredményeképpen jelenhetett meg az egyesületi forma. Csatlakozom Franz Schnabel

¹ A hasznosítás történhet a tulajdonosok által, vagy bérbeadás útján is.

megállapításához, miszerint „ami a középkor számára korporáció volt, az a XIX. századnak csak egyesületi ügy”².

A korporációk azonban nem a tagok által az autonómián alapuló szerveződések voltak. Az állami engedély határozta meg a létüket, működésüket. Tagságuk kötelező rendelkezések alapján jött létre, korlátozott cselekvési hatáskörrel. Ha a két szervezeti forma fejlődésvonalát vizsgáljuk, akkor azt tapasztalhatjuk, hogy különböző gondolkodók (Hobbes, Rousseau, Humboldt, Welcher)³ más és más képet, fogalmakat alkottak a kérdésben, de az önálló elméletektől eltekintve azt mondhatjuk, hogy nem volt töretlen a korporációk átalakulása egyesületekké.

A középkori céhek megszűnésével a 17–18. században indulhatott meg az egyesületek szerveződése, amelynek későbbi formációi lehettek a vadásztársaságok. Azonban ekkor még mindig állami elismerés volt a feltétele ezeknek a közösségi formáknak.

A modern polgári alkotmányok értelmében vett egyesülési szabadság a liberalizmus idején, a 18. században keletkezhetett és válhatott meghatározóvá. Elsőként a holland alkotmány 1814-ben szólt erről, mint alapjogról.⁴

A korai fontos mozzanatai az egyesületek létrehozásának az összejövetelek és gyűlések voltak. A holland mintát követve az 1831-es belga alkotmány, majd német vonatkozásban az 1919. augusztusi Weimari alkotmány foglalkozott a kérdéssel.⁵

Magyarországon az egyesületi modell kialakulása kezdetben számos akadályba ütközött. Okai között megemlíthető többek között Magyarország történelmi függetlenedésének késői volta, a nemesség különleges történelmi szerepe. Még a liberalizmus intézményesítése is akadályba ütközött, így nem lehetett csodálkozni azon, hogy 1848-at megelőzően az uralkodó kizárólagos jogát képezte az egyesületek működésének engedélyezése, melyet az országgyűlés törvényes felhatalmazása nélkül, a helytartótanács útján látott el az alapszabályok jóváhagyásával.

A polgári forradalom annál kevésbé hozhatott áttörést az egyesülési szabadság ügyében, mert az annak előfeltételét képező jogegyenlőség elvét az áprilisi törvények sem mondták ki. Az egyesülési jog törvénybe iktatását célzó kísérletek kudarca nyomán azonban a valóságban csak annyi történt, hogy az egyesületek ügyeiben való döntés a magyar belügyminisztérium hatáskörébe került.

² FRANZ SCHABEL: *Deutsche Geschichte im Neunzenten Jahrhundert* 3. Band Feriburg, 1954. 137. p.

³ HALMAI GÁBOR: *A korporációtól az egyesületig*. in: *Jogtudományi Közlöny*. Budapest, 1990. április 185–186. p.

⁴ HALMAI GÁBOR: 1990. április 189.p.

⁵ HALMAI GÁBOR: 1990. április 189–190.p.

Szapáry belügyminiszter egy 1873-ból származó körrendeletében nyert megfogalmazást az egyesülési szabadság jellemző hazai gondolata.⁶

Az egyesülési jog első törvényi megfogalmazására a polgári demokratikus forradalom idején, a III. néptörvényben került sor. (1919.jan.02.) A szabályozási módjának mind a korábbiaktól, mind a későbbiektől alapvetően eltérő jellege indokolja a törvény szövegének teljes terjedelemben való felidézését:

- „1. Az egyesülés és gyülekezés joga mindenkit megillet.
2. Egyesület alakításához vagy gyülekezéshez sem hatósági engedély, sem pedig bejelentés nem kell. Azt sem kell bejelenteni, hogy az egyesület megalakult, vagy hogy a gyülekezést megtartották
3. Az egyesület saját neve alatt csak úgy szerezhet jogokat vagy vállalhat kötelezettségeket (jogképes egyesület), ha alapszabályokat alkot, vezetőséget választ és a bíróság az egyesületet kérelmére, az egyesületek jegyzékébe bejegyzi. A bíróság az egyesületet, ha szabályszerű célja büntető-törvénybe nem ütközik, az egyesületek jegyzékébe bejegyezni köteles.
4. E néptörvénynek azok a rendelkezései, amelyeknek végrehajtásához további intézkedés nem kell, azonnal életbe lépnek. A többi rendelkezés végrehajtása végett szükséges szabályokat a népkormány sürgősen megállapítani köteles. Ez a szabályozás, amely rendelettel is történhetik, nem érintheti a jelen törvényben foglalt alapelveket.”⁷

Az egyesületek megalakulása tehát nincs semmiféle állami döntéshez kötve, de a jogi személlyé válásukhoz előfeltétel az alapszabály megalkotása, a vezetőség választása, és a bírósági bejegyzés.

A forradalmi jogalkotás hatályon kívül helyezését követően később lehetett csak része a szabályozásnak és a liberális gondolkodásnak az egyesületek kérdésköre. A '20-as évektől a köztisztületi kötelező felépítésű szervezetek jöttek létre. A mező- és erdőgazdálkodásban fontos szerepet játszó Országos Mezőgazdasági Kamara feladata volt az „egyesületek ügyének” segítése. (A kamarák a mai napig köztisztületi formákban működnek.)⁸ Azonban az antiliberalis ideológiák uralma alatt is tovább élt a liberális eszme. Az egyesületek működésére vonatkozó részletes rendelkezések 1955-ben születtek meg. (1955. évi 18. tv.)

⁶ A kiadott rendeletek különösen a szabadság korlátjaként fogták fel az egyesületet. Ezek különösen: 1.394/1873. BM. rendelet és az 1508/1875. BM. rendelet. Három témakört érintettek: létrehozás, felügyelet, osztályozásuk.

⁷ HALMAI GÁBOR: 1990. április 192.p.

⁸ Az 1922.évi XI. törvénycikk kimondta, hogy bármely egyesület és mindennemű bármely más néven szereplő polgári szervezet csak a belügyminiszter, illetve a belügyminiszterrel egyetértőleg a fennálló törvények értelmében arra illetékes más szakminiszter által láttamozott alapszabályok, szabályzatok, illetőleg szabályok alapján működhetnek. A törvénycikk az egyesületek alakítása tekintetében számos tilalmat állított fel és részletes szabályokat tartalmazott az egyesület ellenőrzése felett. – Corpus Juris Hungarici – Complex, Kerszöv Budapest

Az 1949. évi XX. tv-ben megjelenő alkotmányunk nem említi az egyesületeket, de a dolgozók számára biztosította az egyesülési szabadságot. (56.§.)⁹

A belügyminiszter rendelet útján tiltotta be azokat a szerveződéseket, amik nem állami kezdeményezésre születtek.¹⁰ Gyakorlatilag az 1972. április 26-ai módosítása mondta ki a társadalmi szervezetek részvételét a szocialista építőmunkában.¹¹ Hatályban maradt az egyesületekről szóló 1970. évi 35.tvr., amit 1981-ben és 1983-ban is módosítottak.¹² Az 1959. évi IV. tv. a Ptk. a társadalmi szervezeteken belül említi meg az egyesületeket és rögzíti jogi személyiségüket. Kiemeli, hogy az alapszabály rendelkezései irányadók elsődlegesen: ha az alapszabály nem rendelkezik, az egyesületekre vonatkozó szabályokat kell megfelelően alkalmazni. Tulajdonképpen egyesületekkel a Ptk. VI. fejezete foglalkozott, amikor a 61. §-ban kimondta, hogy a társadalmi, kulturális és *egyéb tevékenység fejlesztése érdekében* a dolgozók által – alkotmányos joguknál fogva létesített – egyesületek jogi személyek.

A régi szabályok lényegében megegyeznek a mostani szabályozással, hiszen akkor is legalább 10 alapító tagra, alapszabály megállapítására, ügyintéző- és képviselőszerv megválasztására és nyilvántartásba vételére volt szükség, azonban ez akkor még nem a bíróság, hanem a tevékenységi köre szerint illetékes ágazati állami felügyelő szerv (Városi Tanács VB Igazgatási Osztálya) hatáskörébe tartozott. A nyilvántartásba vételnek külön feltétele volt az egyesület működőképessége. A törvényi rendelkezések lehetővé tették, hogy az egyesület külföldön is működést fejthessen ki. Érdekesnek tekinthető a szabályozás a tekintetben, hogy az egyesületek tulajdoni viszonyaira a szövetkezeti tulajdonjog szabályait kellett alkalmazni.

A civil szervezetek megjelenési formájaként létrejött társadalmi szervezetekről a Ptk. 209. szakasz (1) bekezdése is rendelkezik, mely szerint ha jogi személy szerződéskötéskor olyan egyoldalúan meghatározott általános szerződési feltételeket használ, amelyek részéről indokolatlan egyoldalú előnyt biztosíta-

⁹ Alkotmány 56.§. (1) A Magyar Népköztársaság a dolgozók társadalmi, gazdasági és kulturális tevékenységének fejlesztése érdekében biztosítja az egyesülési jogot.

(2) A Magyar Népköztársaság feladatainak ellátásában az öntudatos dolgozók szervezeteire támaszkodik. A népi demokrácia rendjének védelme, a szocialista építésben való fokozott részvétel, a kulturális nevelőmunka kiszélesítése, a nép jogainak megóvása és a nemzetközi szolidaritás ápolása céljából a dolgozók szak szervezeteit, demokratikus női és ifjúsági, valamint egyéb tömegszervezeteit létesítenek és ezek erőit a demokratikus Népfrontban fogják össze. E szervezetekben megvalósul az ipari, mezőgazdasági s dolgozók szoros együttműködése és demokratikus egysége. A nép demokratikus egységére támaszkodó és élcsapata által irányított munkásosztály az állami és társadalmi tevékenység vezető ereje. – DemNet könyvek 6. – Nonprofit szervezetek joga. Demokratikus Jogok Fejlesztésért Alapítvány. Budapest, 2006. 41. p.

¹⁰ 7330/1946. M.É. rendelet

¹¹ 1972.évi I. tv. Itt az egyesülési jogról már szélesebb általános értelemben beszéltek, de a részletes szabályokat külön törvényben kellett volna kidolgozni, ám erre 1989-ig nem került sor.

¹² Itt még az egyesületek megalakulását megelőző folyamatokat is be kellett jelenteni az illetékes szerveknek. Csak úgy gyengült az ellenőrzésük, hogy inkább semleges célokat jelöltek meg, mint hobbi, hagyományos, vagy hagyományörzési célt.

nak, a sérelmes kikötést a külön jogszabályban meghatározott állami, vagy társadalmi szerv a bíróság előtt megtámadhatja.¹³ Ez azonban csak azoknak a társadalmi szervezeteknek a jogosultságát jelenti, amelyekről külön jogszabály rendelkezik.

A Ptk. 28. szakasz (1) bekezdése tartalmazza, hogy az állam az erre irányadó jogszabályok szerint *jogi személyeknek ismeri el az állami, gazdasági, társadalmi szervezeteket és szövetségeket, egyesületeket, valamint egyéb szervezeteket, ha feladataik szükségessé teszik, hogy vagyoni jogaik és kötelezettségeik legyenek.* Az egyesületekről a Ptk. gyakorlatilag a VI. fejezetén belül rendelkezik, a jogi személyek egyes fajtáira vonatkozó külön rendelkezések között, amely fejezeten belüli 8. pontja kimondja, hogy az *egyesület olyan önkéntesen létrehozott, önkormányzattal rendelkező szervezet, amely alapszabályban meghatározott célra, nyilvántartott tagsággal rendelkezik, és céljait elérésére szervezi tagjai tevékenységét.*¹⁴

Míg a Ptk. előbb említett rendelkezései generális szabálynak tekinthetők, ehhez képest az egyesülési jogról szóló 1989. évi II. törvény (rövidítve Etv.) speciális szabálynak minősül, amely az egyesülési jog részletszabályait dolgozta ki. Deklarálja a törvényi szöveg, hogy nem csak elismeri és biztosítja a Magyar Köztársaság e társadalmi civil szervezetek zavartalan működését, hanem az egyesülési jog mindenkit megillető alapvető szabadságjog, vagyis nem csak egyes kvalifikált emberek, embercsoportok részére teszi lehetővé a politikai hatalom az egyesülésekbe való tömörülést, hanem bármely magyar állampolgár számára. Társadalmi szervezetet elsősorban olyan tevékenység végzésére lehet alapítani, amely összhangban áll az Alkotmánnyal, és amelyet nem tilt törvény. Természetesen nem valósíthat meg bűncselekményt, és bűncselekmény elkövetésére való felhívást, valamint nem járhat mások jogainak és szabadságának sérelmével sem a társadalmi szervezetekbe való tömörülés.

Az 1993. XCII. tv. 41. szakasz (1) bekezdés b) pontjában közölt módosítás szerint – vagyis a rendszerváltást követően az első szabadon választott kormány időszakában – a társadalmi szervezet a nyilvántartásba vétellel jön létre, ellenében például a gazdasági társaságokkal, amelyeknél a megyei bíróságok mellett működő cégbíróság nyilvántartásba vétel az eredeti társasági szerződés megkötésének időpontjával visszamenőleges hatállyal jön létre. A Ptk-t módosító 1993. XCII. törvény azt a látszatot keltette, mintha magánjogi szempontból az egyesület és a társadalmi szervezet két különböző jogi személy típust jelentene. Valójában a polgári jog az egyesülés alkotmányos alapjogának gyakorlása útján létrejött tagsággal rendelkező társadalmi szervezetre, mint egyesületre

¹³ Ptk. 209. § (1) Tisztességtelen az általános szerződési feltétel, illetve a fogyasztói szerződésben egyedileg meg nem tárgyalta szerződési feltétel, ha a feleknek a szerződésből eredő jogait és kötelezettségeit a jóhiszeműség és tisztesség követelményének megsértésével egyoldalúan és indokolatlanul a szerződési feltétel támasztójával szerződést kötő fél hátrányára állapítja meg. Complex-Kerszöv. Budapest.

¹⁴ Ptk. 61. §. Complex Kerszöv. Budapest.

tekint. Amit a közjog társadalmi szervezetként ismer, azt a magánjog egyesületnek nevezi.¹⁵ Ilyen megfontolások alapján állapította – meg a módosító jogszabály a Ptk.64.§-ának hatályos új szövegét.¹⁶

A rendszerváltás előestéjén megalkotott egyesülési jogról szóló törvény, mint speciális szabály megjelenését követően a civil szervezetként működő társadalmi szervezetek jelentősége megnövekedett. Egyre több jogszabályban jelenik meg a rájuk való utalás. Még mindig a társadalmi szervezet megnevezés gyűjtőkategóriaként jelenik meg az Etv-ben is, amibe az egyesület is beletartozik.

Megállapíthatjuk, hogy a civil szervezetekként működő társadalmi szervezetek, egyesületek rendkívül fontos részei a magyar jogállamiságnak, rajtuk keresztül, szakértőik segítségével próbálnak jobban feltárhatók, megismerhetők lenni. A tőlük származó információk alapján a hibás döntések korrigálhatóak, és az előkészítés alatt lévő állami, közigazgatási, önkormányzati döntések még kellő időben módosíthatók. Nem beszélve arról a szerepről, amelynek a lényege az, hogy a társadalmi szervezetek közvetlen kapcsolatban állnak a lakossággal, azok egyes csoportjaival, így közvetlenül is érzékelik az egyes helytelen politikai, gazdasági döntések hatásait. Ezért a közeljövőben mind nagyobb szerepet kell kapniuk a környezet- és természetvédelemben mind itthon, mind a nyugat-európai országokban. Sajnos külföldön ebben a szervezeti formában a működésnek nagyobb jelentősége és lehetősége van, de már hazánkban is előremozdulás látható mind a szervezeti formában mind a szabályozásban.

A gyakorlatban a belső szabályozások, különösen az alapszabály az, ami a működés feltételeit rendezheti. Még ma is az Etv. az, ami törvényi szinten rendezi a speciális forma által igényelt kérdéskörök szabályozását a Ptk. rendelkezéseivel összhangban. Sok félreértés adódhat azonban abból, hogy az Etv. és a Ptk. szabályainak viszonya több kérdésben nincs tisztázva, valamint bizonyos problémák megoldására egyik törvény sem ad kielégítő választ, megoldást. Következtetésként feltétlenül megállapítható és kiemelhető, hogy a jogi személyiséggel rendelkező szervezet állami elismerése, bejegyzése a fentiekben megjelölt nehézségek megoldását elősegítheti.

III. A jogi szabályozás hierarchiájának érvényesülése

A közösségek egyes formáinak fogalmi jegyei és szervezeti szabályai a Ptk. *jogi személyekre* irányadó rendelkezései között kerültek elhelyezésre, hangsúlyozva az *agrárjogi besorolásukat és jelentőségüket*. Ezeket nevezhetjük *keretszabá-*

¹⁵ SÁRKÓZI TAMÁS: *A jogi személyek egyes fajtáira vonatkozó külön rendelkezések*. A Polgári Törvénykönyv magyarázata. Budapest, 2001. Lk. 211.p.; HALMAI GÁBOR: 1990/4. szám 185–193.p.

¹⁶ Vajon nem lett volna jobb mind a kettő törvényben ugyanazt a megjelölést, meghatározást használni?

lyoknak is. Azonban az egyes speciális formákat, azok szervezetére és működésére vonatkozó részletszabályokat külön törvények tartalmazzák.

Így a *Ptk.* rendelkezésire tekintettel például a Gazdasági Társaságokról szóló 2006. évi X. tv. (rövidítve Gt.) az *Etv.* és a 1996. évi LV. tv. a vad védelméről, a vadgazdálkodásról, valamint a vadászatról (rövidítve Vtv.) szabályait meghatározott eltérésekkel megfelelően kell alkalmazni. Ezek a szabályok adhatják a második szintet. A harmadik szintet az *adójogi, pénzügyi jogi rendelkezések* képezhetik, tekintettel arra, hogy azokat mindig az aktuális évhez igazodva határozzák meg a speciális szervezeti formához igazítva. Az első két szint azonban perspektivikus, hosszú távra szóló szabályozás, amely kevésbé igazodik az aktuálpolitika célkitűzéseéhez.

A szervezeti formák jogi személyiségét végső soron az ezekhez igazodó állami elismerés adja. Ez elvileg három módon történhet egyrészt a törvény kifejezetten és közvetlenül határozza meg a típusát, így egyedi létrejöttéhez további állami elismerés nem szükséges. Másrészt a szervezetet jogszabály hozza létre, azaz, *Ptk.*-beli egyik nevesített jogi személy formához sem tartoznak. Végül tulajdonosi rendelkezéssel, illetve személyegyesüléssel és azok állami elismerésével jön létre. Nincs formakényszer, azaz szövetkezeti, gazdasági társasági, vagy esetleg egyesületi forma is alakulhat.

IV. A jogi személyiségű szervezetek megjelenése, kialakulása

A jogi személy ismérve az alapítóktól való viszonylagos függetlenedés. A vadászat kapcsán megjelenő szervezeti formáknál azonban a jogi személyiségű szervezeti forma azt hangsúlyozza, hogy a tagok belső viszonya elválik a jogi személy, mint egész harmadik személyekkel kapcsolatos viszonyától. Alapelvként kijelenthetjük, hogy a bíróságok a normatív feltételeket vizsgálják, azaz hogy az adott forma megfelel-e a törvényes feltételeknek, vagy sem. Ha nem rendelkezik ezzel, akkor a bíróság megtagadja a jogi személy szervezet állami elismerését, de ha rendelkezik ezzel, akkor bejegyzik azokat a közhiteles nyilvántartásba. A bejegyzés konstitutív hatályú, azaz a szervezeti forma ezzel elnyeri a jogi személyiségét.

Az új Polgári Törvénykönyv koncepciója – az erősödő diszpozitív szabályával – egyre inkább hangsúlyozni kívánja a jogalanyok cselekvési szabadságát is, a lehető legkisebb körre igyekszik szűkíteni az állami és a bírói beavatkozás szerepét. Az új szabályozási koncepció által megfogalmazott változás igen szembetűnő, így kihangsúlyozódik a szervezeten belül a tagok mellérendeltségi és egyenjogúsági rendszere. A tervezet azonban még csak a reform tárgyát határozza meg, egyfajta állásfoglalást is adva, igazodik a megváltozott piaci viszonyokhoz. Kódex jellegével már átfogó rendszert adhat a vadászatot érintő jogszabályoknak, amelyek aktualizálására régóta igen nagy szükség van.

A jogi személy a törvényi jogalkotás kreátuma, bizonyos emberi kapcsolatok, egyesülések, organizációk azáltal válnak önálló jogalannyá, hogy azokat a törvény jogi személyiséggel ruházza fel, és azokra jogokat oszt, kötelezettségeket mér. Az ember és a jogi személy között részben az az alapvető különbség, hogy a jogi személynek nem lehetnek olyan jogai, amelyek természetüknél fogva kizárólag az embert illethetik meg (pl. képmáshoz való jog), de alapvető és egyetlen igazi különbségként az emelhető ki, hogy a jogi személynek nincs a jog által érinthetetlen lényege. A jogi személyt a törvény tehát bármilyen jogokkal és kötelezettségekkel felruházhatja, de azokat el is veheti tőle, az ember élete és méltósága azonban a jog, az állam számára is érinthetetlen. Ezért van az, hogy a jogi személy, mint intézmény a tételes jogtudománynak viszonylag kései terméke. A római jog a jogi személyt intézményként nem szabályozta, és a jogfejlődés során számos jogrendszer jogalanyként csupán az embert ismerte el. Ennek alapja a római jogi "hominum causa constitutum omne jus" elv volt, amely pl. még a *Code Civil*t is uralta, hisz a jogi személy kategóriáját a liberalizmus eszmekörében fogant kódex nem szabályozta. A forgalom fellendülése, a piac és a verseny kialakulása, de különösen a tömegforgalom voltak azok, amelyek kényszerítőleg hatottak a személyegyesülések tételes jogi szabályainak megalkotására és teoretikus vizsgálatára.

A jogi személy lényegének leírására vonatkozóan a középkortól kezdve egészen a 19. század végéig uralkodó volt az *ún. fikciós elmélet*. Az elmélet lényege az, hogy a szervezet maga nem jogalany ugyan, de ahelyett, hogy a szervezetet alkotó személyek jogalanyiságáról beszélnénk, magát a szervezetet tekintjük úgy, mintha jogalany lenne. A 19. század második felének német és francia jogtudományában jelent meg az *ún. realitás elmélet*, amely szerint a szociális organizmusok éppen olyan testi-lelki realitások, mint maga az ember (*Otto von Gierke*), a jogi személyek valójában testetlen akaratok, és az akarat az, ami a jogalanyiság hordozója (*Ernst Zitelmann*), a jogi személy nem más, mint egyfajta jogi realitás (*Raymond Saleilles*). A realitás-elméletekkel egyidőben alakult ki egy másik irányzat, amely a jogi személy fő jellemzőjeként a vagyont határozta meg. *Bernhardt Windscheid* szerint a jogi személy jogai vagyoni jogok, a jogi személy vagyoni természetű alanyi jogok egy csoportja, amely jogoknak alanya nincsen (*alanytalan jogok elmélete*). Mindezekkel szemben *Alois Brinz* a jogi személyt pusztán cél vagyonnak tekintette, amely elméletet *Szászy-Schwarz* kiterjesztette a természetes személyekre is. Szerinte minden vagyon, nemcsak a jogi személyé, hanem az ember vagyona is (*célvagyon-elmélet*). Mindezen elméletek egybefoglalásával alkotta meg *Moór Gyula* saját elméletét, amely szerint a jogi személy olyan jogi szerkezet, amelyben a tárgyi jog bizonyos embereknek a cselekvéseit nem saját maguknak, hanem tőlük különálló szervezetnek számítja be. (*beszámítás elmélet*)

Napjainkban a jogi személy elméletének átalakulása arra az eredményre vezetett, hogy a jogi személy tételes jogi konstrukciójának megfelelően figyelemmel kell lennie a szervezetszociológiai realitásokra is (*Claus Ott*), és a jogi

személyt a különböző jogágak által meghatározott jogképességek komplexumaként kell kifejleszteni (*Sárközy Tamás*).

A jogi személyek tételes jogi szabályozására a legutóbbi időben a legkülönbözőbb organizációs egybefoglalások megjelenése a jellemző (az investment trust-től a holding company-ig), amelyek a modern gazdasági életben az egyes cégek gazdasági önállóságát megszüntetik és azokat további gazdasági és jogi kötelezésekkel egységes irányítás alá vonják. A fejlődés mai pontján a legszemélytelenebb gazdasági társaságok és a közjogi jogi személyek, a köztisztviselők különböző formáinak a külön törvényben való szabályozása érhető tetten.¹⁷

V. A vadászati jogot gyakorló szervezetek jogi minősítési lehetőségeiről

Magyarországon az elmúlt tíz évben egyre többet lehetett hallani mind a nemzetközi, mind a hazai életben mutatkozó harmadik szektorról. A non-profit szektor egyre növekvő szerepe, az annak növekedésében szerepet játszó érdekek és folyamatok társadalmi szerepvállalása az egész világon megfigyelhető. Ez a szervezeti forma beékelődött egyrészt az állam, másrészt a polgári társadalom közé, mint annak harmadik eleme. Szakmai körökben nem csupán a társadalmi szervezet fogalma vitatott, hanem abban sincs egyetértés, hogy mely szervezetek tartoznak e körbe. Sokan úgy vélik, hogy az egyesületek, szakszervezetek, pártok mellett az egyházakat is e körbe kell sorolni, mások úgy látják, hogy az egyházak nem minősülnek társadalmi szervezeteknek. A szakirodalomban dúló vitát természetesen gyakorlatilag nem dönthetem el, csupán érzékeltetni kívántam, hogy a kérdésben homlokegyenest eltérő nézetek alakultak ki.

1. Egyesületi forma (jogi személyiséggel)

A vadászat vonatkozásában nagy számban működnek egyesületi formában vadásztársaságok. Az egyesülési jog alapján a törvény által elismert célokra számtalan formában működő társadalmi szervezet alakulhat. A vadásztársaságok – a speciális céljuk miatt – nevesített társadalmi szervezetek. Nem kerülhet sor olyan közösségek bírósági nyilvántartásba vételére, amelyek működése nem rendszeres és nincs nyilvántartott tagsága, illetve a törvényben meghatározott szervezete. A társadalmi szervezetek nyilvántartásának ügyviteli szabályairól a 6/1989. (VI. 8.) IM rendelet rendelkezik. A nyilvántartásban fel kell tüntetni a társadalmi szervezet sorszámát, a nyilvántartásba vételről szóló határozat számát és keltét, a társadalmi szervezet nevét, a társadalmi szervezet székhelyét, a képviselő nevét és címét.

¹⁷ LÁBADY TAMÁS: *A magyar magánjog (polgári jog) általános része*. Dialóg Campus Kiadó. Budapest – Pécs, 1997. 111. p.

Az Etv. 7. §.(1) bekezdése értelmében a társadalmi szervezet elnevezése és célja az érdekelt jogi személy hozzájárulása nélkül nem keltheti azt a látszatot, hogy a társadalmi szervezet a tevékenységét más jogi személy tevékenységéhez kapcsolódóan fejti ki. A (2) bekezdés szerint a társadalmi szervezet elnevezésének az ország területén hasonló működési körben tevékenykedő, korábban bejegyzett társadalmi szervezetek elnevezésétől különböznie kell. A társadalmi szervezet elnevezésének kiválasztásakor nagy körültekintéssel kell eljárni. A Legfelsőbb Bíróság nyilvántartásában mintegy 40 ezer társadalmi szervezet neve szerepel. Ilyen feltételek mellett nem könnyű olyan nevet választani, amely egyediesítésre alkalmas, jól kifejezi a társadalmi szervezet által kitűzött célt, megjegyezhető és mellesleg nem kell tartani attól, hogy a névválasztás miatt valaki kifogást emel.

Az Etv. szabálya alapvető, elidegeníthetetlen jogként biztosítja az egyesülési jog gyakorlását. Tartalmát tekintve szabadságjog, amely alapján meghatározott célok érdekében szervezett közösségek hozhatók létre és működtethetők.

A következőkben szeretném az egyesületi forma, mint jogi személyiségű szervezeti forma által felvázolt néhány kérdést részletesebben is vizsgálni, választ keresve arra a kérdésre, hogy ez e a vadászati jog gyakorlására a legmegfelelőbb szervezeti forma?!

1.1. A jogi személyiségű szervezet jellemző jegyeinek érvényesülése a vadásztársaság, mint egyesület belső viszonyaiban

Az egyesületek annak érdekében, hogy jogok és kötelezettségek alanyai lehessenek, valamint vagyoni viszonyaikat megfelelően tudják gyakorolni, jogi személyiséget kaptak. Ezzel a megkülönböztetéssel meghatározott körben jogokat szerezhetnek, kötelezettségeket vállalhatnak, saját vagyonukkal gazdálkodhatnak. Azonban kiemelném, hogy elődlegetesen gazdasági tevékenység végzése céljából nem jöhetnek létre. Jogi szabályozásuk is alapvetően függ az elérni kívánt céljuktól. Jelen esetben az alapszabályukban meghatározott speciális cél, a vadászati tevékenység és annak gyakorlása az, mely szerint non-profit szervezetként működnek. A non-profit szervezeteknek is van vagyona, de hiányzik a nyereségre törekvés. Viszonylag nagy számú embernek kell létrehoznia, működtetnie, hogy a szervezet céljának megfelelően működhessen. Az egyesületek általam vizsgált formáinak változó tagsága van, közös név alatt működnek, állami nyilvántartásba kerülnek. A nyilvántartás a közhitelesség, valamint a vadászatra jogosult beazonosítását is szolgálja. Döntéseit általában többségi határozattal hozza, a nagy taglétszáma tekintetével nem várható el az egyhangú határozathozatal.

Tulajdonosok rendelkezése, egymáshoz való viszonyuk

A vadásztársaságnak rendeznie kell a tagfelvétel szabályait, feltételeit, megszűnésének eseteit. A tagsági viszony létrejöttéhez általában kikötik, hogy a tagfelvétel díj fizetéséhez kötött-e, de minden esetben a létrejövetel csak önkéntes elhatározáson alapulhat. A vadásztársaságnak a bejegyzés feltételeként is nyilvántartott tagsággal kell rendelkeznie, de az alapszabály nem teheti kötelezővé az egyesületi tagságot. A tagok természetes személyek, jogi személyek és jogi személyiség nélküli szervezetek is lehetnek tevékenységük célja és az alapítók szándéka szerint. A megalakulás törvényessége a jegyzőkönyvből minden aggály nélkül ellenőrizhető.

Néhány gyakorlati problémából adódó kérdést emelnék ki:

- a vadásztársaság létrejöttéhez minden esetben legalább 10 fő akarat elhatározása kell, nem kell szerződéses nyilatkozatban rögzíteni, hogy mikor, milyen feltételek mellett alakulnak meg, és hogyan választják meg a tisztségviselőket;
- választott testületi tagok jogait csak személyesen gyakorolhatják, képviseleti formában való döntés kizárt.
- alapítás során a gyűlés neve bármi lehet, de a szervezetet létrehozó okiratot csak és kizárólag alapszabálynak hívják,
- szándéknyilatkozatok nem pótolhatják az alapokmányokat a létrejövetel kapcsán és e kérdésben nem bírnak kötelező erővel, ez igaz az írásbeli megállapodásokra is;
- a belépési díjat, a vagyoni hozzájárulást, a fejlesztési támogatást nem lehet tagsági viszonyból eredő kötelezettséghez kötni,
- tagdíj minden esetben szükségszerű, minden tagra egyenlő és kötelező mértékűnek kell lennie.
- lehet pártoló és tiszteletbeli tagja is a szervezetnek, de az ügyintéző és képviseleti szerv tagja csak magyar állampolgár, magyarországi letelepedési, vagy tartózkodási engedéllyel rendelkező nem magyar állampolgár lehet, azzal, hogy az egyesület nem nemzetközi jellege esetében más nem magyar állampolgárok is tagok lehetnek, feltéve, hogy nincsenek eltiltva a közügyek gyakorlásától.

Az alábbiakban megjelölt kérdések rámutatnak arra, hogy az átfogó kérdések rendezésére vállalkozó 1989.évi II. törvény hiányosságai nemcsak a gyakorlati életben jelennek meg, hanem *elméleti jellegű* kérdéseket is felvetnek:

- a tagsági viszony tartalmát a törvény nem szabályozza, nem rendezett az alapító tagok és az egyesület mint szervezet jogviszonya. Szerződéssel, megállapodással a belső normák keretkörében rendelkezni e témakörben az autonóm működés lehetőségét biztosítva. (Így kiemelt jelentőséget kaphat az alapszabály.)
- tagsági viszonyból eredő alapvető jogok és kötelezettségek nincsenek rögzítve.

Álláspontom szerint tartalmában azonban csoportosítás lehetséges:

- *szervezeti;*
- *gazdálkodási, vagyoni;*
- *szociális közreműködési felelősségi jogokra, kötelezettségekre.*

A létrejövetel irányát nézve a tag fordul a szervezet felé, illetve a szervezet létrehozása céljából társulnak a kitűzött célok elérése, megvalósítása érdekében.

Ki kellene emelni az egy tag, egy szavazat elvét, mivel egy alapvetően nem nyereségorientált szervezetben csak így biztosítható a beleszólás joga. Ezzel a szervezeti struktúra, működés, határozatképesség, határozathozatali rend kérdései is előre szabályozottakká válhatnának.

Gazdálkodás kérdései – egyedek gazdasága

Az egyesület gazdálkodási-vállalkozási tevékenységre ideálisan nem alapítható, mert ekkor a gazdasági társaságokról szóló törvényt kellene rájuk alkalmazni, valamint elveszítené a szervezeti forma a rá jellemző jegyeit. A Legfelsőbb Bíróság már határozataiban rámutatott arra, hogy az alapszabályban meghatározott cél, és az ennek megvalósítását segítő gazdasági-vállalkozási tevékenység közötti határvonal megállapításánál mérlegelni kell az alapszabályban rögzített célt. Mennyiben lehet azt megvalósítani a szervezet vagyonából, mivel a cél megvalósítását elsődlegesen a tagok által fizetett díjak, esetleg mások felajánlásai, és egyéb hozzájárulások adhatják. Álláspontom szerint ez a vadászat esetében is a probléma lényegét adhatja. A joggal járó kötelezettség gyakorlása jelentős anyagi terheket róhat a tagság nyakába, aminek a szervezeti forma egy korlátot szab. A cél érdekében való együttműködés jelentőségét nézve mégis ez a forma látszik az egyik legmegfelelőbbnek.

A tartozásaiért az egyesület saját vagyonával felel. A tagok díjfizetésre kötelezettek, de az egyesület hitelezőivel szemben a saját vagyonukkal nem felelnek. A gazdaságos működés sok esetben nem érdeke a tagoknak, azonban a hosszútávú működés feltételezi a kiegészítő jellegű, eredményességet igénylő feladatok gyakorlását.

A vállalkozási tevékenység minősítésére szempontok lehetnének az alábbiak:

- melyek az alapvető cél megvalósításához szükséges, és ahhoz kapcsolódó, vagy attól teljesen független gazdasági tevékenységek;
- melyek a forrásteremtő és azt szolgáló tevékenységek;
- milyen a cél szerinti és a vállalkozási tevékenység egymáshoz viszonyított gazdasági volumene,
- van-e rejtett célja a tevékenységnek, és az dokumentálható-e,
- mi a szervezet közvetlen és racionális gazdasági érdeke.

A fenti kérdések vizsgálatánál segíthetnének a szervezeti formánként alkalmazható minősítési és ellenőrzési, valamint viszonyítási iránymutatók, amivel a hatósági szervek támogathatják a szervezet működését.¹⁸

Megállapítható, hogy az egyesületekről szóló törvény a gazdálkodással kapcsolatos rendelkezései eléggé hiányosak. A gyakorlat már túlnőtte a régi szabályok körét. Az osztható, vagy oszthatatlan vagyon kérdésköre, a vagyoni felelősség rendezése, valamint az alapításkori induló vagyon meghatározása nemcsak szükségszerű, hanem törvényi szabályozást is igénylő kógens rendelkezés kellene hogy legyen. A szervezet függetlenségének és társadalmi támogatottságának fokmérője a kapott egyéni adományok nagysága. Hangsúlyozni lehetne, hogy amikor az állampolgár adománnyal támogatja a szervezetet, egyúttal vehessen részt a problémái megoldásában is. Magyarországon azonban nem elég erős az adományozói kultúra sem.

A vadásztársaságok esetében a társaság szó szerepel, az egyesület meghatározás helyett, ennek azonban valójában semmi köze a gazdasági társaságokhoz. Az egyesületi forma személyegyesülés, amit a tagok önkéntesen, önkormányzattal rendelkező szervként hoznak létre, amelynek nyilvántartott tagsága van, és a vadászati, vadgazdálkodási cél megvalósítására szervezik a tevékenységüket, és elsődlegesen nem nyereségorientált céllal. Azonban létezik a vadásztársaságok működésének gazdasági társasági formája is, amely a későbbiekben kerül majd meghatározásra.

Felelősség határvonalai – a tagsági viszonyból eredő sajátosságok

A tagdíj fizetésének különböző mértéke nem sérti a tagegyenlőség elvét, ha a szavazati jog gyakorlása kapcsán ez nem jelent szavazati jogban jelentkező különbséget. A vadásztársaságnak a befizetésekből és egyéb bevételekből¹⁹ adódó vagyona a tagoktól elkülönült szervezeti vagyoni felelősséget hoz létre a szervezetnek harmadik személyekkel kapcsolatos jogviszonyaiban.²⁰ A tagok a tagdíj megfizetésén túl a vadásztársaság tartozásaiért a saját vagyonukkal nem felelnek. A gazdasági és vállalkozási tevékenység elhatárolásáról a fentiekben esett szó, de kiemelhető, hogy a gazdálkodás csak a célok megvalósítását segítheti, a gazdálkodás önálló célként nem fogadható el.

A vadásztársaság, mint szervezet nyilvántartásba vételét, a működéshez szükséges vagyon hiánya miatt akkor kell megtagadni, ha az alapszabály a vagyoni feltételek biztosításáról, a vagyon forrásairól nem rendelkezik.²¹ Ugyan-

¹⁸ BÍRÓ ENDRE: *Nonprofit szektor analízis*. Civil szervezetek jogi környezete Magyarországon. EMLA Egyesület. Budapest, 2002. 154.p.

¹⁹ Pl.: jogi személyek és magánszemélyek felajánlásai, hozzájárulásai, pályázatok cél szerinti bevételei.

²⁰ Ez nem egy meghatározott vagyontömeg, hanem elegendő és egyben szükségszerű a vagyon forrásainak a megjelölése.

²¹ BH 324/1993.324.

akkor nem feltétel, hogy az induló vagyona az egyesület céljának megvalósítására elegendő legyen.²²

A tagsági viszony, a tag jogai és kötelezettségei

Az egyesülési jog a Magyar Köztársaság területén élő minden magyar állampolgárt, továbbá a Magyar Köztársaság joghatósága alá tartozó nem magyar állampolgárt, valamint a Magyarországon honos jogi személyeket és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezeteket is megilleti. Az Etv. csak az ügyvezető és képviseleti szervekkel kapcsolatosan tartalmaz a társaság szervezeténél már említett korlátozásokat.

A vadásztársaság tagjai esetében korlátozásként általában csak a nagykorúság, valamint a vadászat gyakorlására előírt jogszabályi megfelelés határozható meg. Önálló vadászati jog gyakorlására az jogosult, aki magyarországi állandó lakóhellyel rendelkező, nagykorú magyar állampolgár, vadászatra jogosító hatósági engedélye van, az ő tulajdonában áll a terület, vadász lőfegyver tartására érvényes engedélye van, állami vadászvizsgát tett, nem áll vadászjegyet visszavonó határozat hatálya alatt, és érvényes baleseti felelősségbiztosítással rendelkezik.

A tagfelvétélről, a személyi feltételek meghatározásáról és annak vizsgálati rendjéről az alapszabályban határoznak. Az alapszabálynak jogsértő az a rendelkezése, amely az egyesületi tagságot kötelezővé teszi valamely felvétel esetére (pl. munkaviszonyban álló személy részére, mint pl. a vadór). Ez sérti az egyesülési jog alapfeltételeként rögzített önkéntesség elvét.

Általánosságban elmondható, hogy a tagsági viszony létesítése mára már elsősorban anyagi kérdéssé vált. A vadásztársaságok egyrészt az utóbbi években jelentősen emelték a tagdíjakat, másrészt gyakorlattá vált magas összegű, egyszeri belépési díj megfizetésének az előírása. Ez a gyakorlat olyannyira nem sérti az Etv. rendelkezéseit, hogy a Legfelsőbb Bíróság egyik eseti döntésében kimondta, miszerint a társadalmi szervezet autonómiája körébe tartozik annak meghatározása, hogy milyen feltételek mellett teszi lehetővé a tagként való felvételt, az ilyen korlátozó feltétel nem sérti az egyén egyesülési jogát. A Legfelsőbb Bíróság mondta ki azt is, hogy nem lehet érvényesen megtámadni azt a közgyűlési határozatot sem, ami a tagdíjat úgy felemeli, hogy a tag nem tudja azt megfizetni, ha a társaság alapszabályában akként rendelkeztek, hogy a tagdíj nemfizetése automatikusan a tagsági viszony megszűnését eredményezi.

Az Etv. nem szabályozza a tagság és a vadásztársaság közötti tagsági viszonyt. A tagsági viszonyról említést sem tesz, csak tagokról, tagságról szól. Így a tagsági viszony létrejöttére, tartalmára, megszűnésére a legkülönbözőbb belső szabályozási megoldások alakultak ki. A vadásztársaságok megkülönböztetnek *rendes, tiszteletbeli és pártoló tagokat*, valamint *vadászjelölteket*, bár ez utóbbi

²² Legfelsőbb Bíróság Kny. III. 27 769/1996.

jelentősége egyre csökken.

Felmerülhet a kérdés a tagság típusaival kapcsolatosan, hogy sérti-e a demokratikus működését a vadásztársaságnak, ha például a tiszteletbeli tagokat vagy az alapítókat többletjogokkal ruházzák fel. A válasz nem, de csak abban az esetben, ha az alapszabály ezen alapjogokat pontosan rögzíti és ezek ismeretében a csatlakozni kívánt személyek szabadon eldönthetik, hogy kívánnak-e így a szervezet tagjaivá válni, és milyen tagok akarnak lenni.

A demokratikus működés nem kizárólag és feltétlenül azt jelenti, hogy csak azonos jogokkal rendelkezhetnek a tagok, azonban az Etv. 9. §-ban foglalt, a tagok jogaira és kötelezettségeire vonatkozó rendelkezésekkel nem lehet ellentétes.

A tagsági viszony létesítéséről legtöbbször kizárólagos hatásköre folytán a közgyűlés dönt. Az alapszabályban határozhatnak a maximális taglétszámról is, mivel előfordulhat, hogy a vadásztársaság a tagok körébe felveszi a területéhez tartozó vadászó földtulajdonosokat, mivel egy vadászra legalább 100 ha földtulajdonnak kell jutni.

A törvény ugyan nem írja elő, de célszerű, és a működés és az ellenőrzés miatt elkerülhetetlen a tagok nyilvántartása. Indokolt, hogy a tag nevét, lakóhelyét, tagsági viszonyának alapszabályban rögzített tartalmát, létrejöttének és megszűnésének időpontját tartalmazza.

A tag jogai és kötelezettségei:

A tag jogai:

- részt vehet a társadalmi szervezet tevékenységében és rendezvényein,
- választhat és választható a vadásztársaság szerveibe (szavazati és tisztségviselési jog),
- részt vehet a közgyűlés elé kerülő kérdések megvitatásában és a közgyűlés határozatainak meghozatalában (szavazati jog),
- a vadásztársaság valamely szervének törvénysértő határozatát – a tudomására jutástól számított 30 napon belül – a bíróság előtt megtámadhatja.

A tagot a társaság szerveinek döntéshozatalakor rendszerint egy szavazati jog illeti meg. Az egyesülési jogban érvényesülő tagegyenlőség elvét sérti, ha a fizetendő tagdíj mértékétől függően állapítják meg a szavazati jog terjedelmét. A bírói gyakorlat szerint nem sérti a vadásztársaság demokratikus működését, ha az egyes tagjait az alapszabály többletjogokkal ruházza fel (pl. alapító tagok részére vétőjog, tiszteletbeli tagságra való felkérés jogának biztosítása).

Ha az alapszabály a vadásztársasági tagságot feltétel teljesítéséhez köti, az még nem lesz jogszabálysértő, mivel az Alkotmány csak magát az egyesüléshez való jogot garantálja, és a belső autonómia keretén belül viszont a társaság feltételt is meghatározhat. Emiatt az egyén egyesüléshez való joga még nem sérül. Maga döntheti el, hogy ilyen feltételek mellett kíván-e tag lenni.

A tag kötelezettségei:

- eleget tenni az alapszabályban meghatározott kötelességeinek,
- az előírt tagdíjat megfizetni (a tagdíj a társaság működéséhez történő vagyoni hozzájárulás kötelező formája),
- tevékenységével részt venni a vadásztársaság működésében,
- tevékenységével hozzájárulni a vadásztársaság célkitűzéseinek megvalósításához.

Meg kell jegyezni, hogy a tag csak az alapszabály, vagy az alapszabály felhatalmazása alapján létrehozott egyéb szabályzatok által előírt kötelességek teljesítésére köteles. A MAVOSZ Útmutató szerint a vadásztársaságok az *alapszabályon* túlmenően *házi szabályzatot, fegyelmi szabályzatot és egyéb szabályzatokat* is alkottak.

A *házi szabályzatok* a vadásztársaságok belső életére, a vadászterületek megállapítására, a közös munka szervezésére, a csoportos vadászat rendjére, a vadászrész-kompetenciára, a baleset esetén követendő eljárásra stb. tartalmazznak előírásokat, melyeket a tagoknak be kell tartaniuk.

A *fegyelmi szabályzat* a tag vadásztársasággal szembeni felelősségének szabályait rendezi. A vadásztársaságok működése megkívánja a fegyelmi szabályzat létét, mivel a társaságok céljukat löfegyverhasználat mellett, s az ezzel járó, a tagokra vonatkozó igen szigorú követelmények mellett valósítják meg. Még a társaságok tagjai részéről is gyakori a szabálytalan vadászat, orvvadászat, de előfordulnak vadászati balesetek is. E fegyelemsértések miatt a vadásztársaságok tagjaival szemben egyetlen belső jogi eszköz a fegyelmi eljárás lefolytatása. A fegyelmi vétségeket, a fegyelmi eljárás részletes szabályait és a fegyelmi büntetéseket a fegyelmi szabályzat állapítja meg. Ennek hiányában – kivéve, ha ezeket a szabályokat esetlegesen az alapszabály rendezi – a tagokkal szemben jogszerűen fegyelmi felelősségre vonás nem érvényesíthető.

1.2. Egyesület – közösség (jogi személyiség nélkül)

Előfordulhat az is, hogy az egyesülési jog alapján létrehoznak olyan közösségeket is, melyek nem működnek rendszeresen, nincs nyilvántartott tagságuk, önállóan de alkalmi jelleggel működnek. (például: vadászat kapcsán a földtulajdonosok jogközössége)

Az 1996.évi.LV.tv.(Vtv.) sem ad választ arra, hogy mik az ajánlott tartalmi elemei az ilyen közösséget létrehozó szerződésnek, valamint miket kell kötelezően meghatározni. Álláspontom szerint azonban célszerű egy működési szabályzat megalkotása, mert gyakran e nélkül még az alapvető célját sem tudja betölteni egy közösség. Ez a szabályzat nagy segítséget jelenthet akkor, ha valamely a közösség életében fontos kérdésben gyors döntést kell hozni; a Vtv. is megjelöli, hogy a közösség tagjainak egymás közötti viszonyaira a Ptk. közös tulajdonra vonatkozó szabályait kell alkalmazni.

1.3. Egyesületek szövetsége

Az Etv. alapján lehetőség van arra, hogy a társadalmi szervezetek *szövetséget hozzanak* létre. A társadalmi szervezetek szövetsége maga is társadalmi szervezetnek minősül és a bejegyzéssel jogi személlyé válik. Az Etv. 13.§-a csupán annyit rögzít, hogy a társadalmi szervezetek szövetségeinek szervezetére és működésére, valamint nyilvántartásba vételére és jogképességére a társadalmi szervezetre vonatkozó szabályokat kell megfelelően alkalmazni. Magától értetődik, hogy a társadalmi szervezetek szövetsége sem hozható létre alkotmányellenes vagy törvényellenes célra. A szövetség alapszabályában meg kell határozni a szervezet nevét, célját, székhelyét és szervezetét.

A Legfelsőbb Bíróság KK 1. sz. állásfoglalása értelmében a társadalmi szervezetek szövetsége csak akkor vehető nyilvántartásba, ha legalább két, már nyilvántartásba vett társadalmi szervezet alapítja meg a szövetséget. Az indoklás szerint az Etv. 2. §-a és 13. §-a társadalmi szervezetek szövetségéről rendelkezik. A törvény szóhasználatából következik, hogy szövetséget csak társadalmi szervezetek hozhatnak létre. A szövetség létrehozásához elegendő két nyilvántartásba vett társadalmi szervezet szövetségalakító szándékának a kinyilvánítása, a szövetség alapszabályának elfogadása, ügyintéző és képvisleti szerveinek a megválasztása. A szövetséget létrehozó társadalmi szervezetek és a szövetség nyilvántartásba vétele egyidejűleg kérhető az állásfoglalás szerint. E szervezetek külön-külön végzéssel egyidőben is nyilvántartásba vehetők, ha a szövetséget alakító és a nyilvántartásba vételt kérő társadalmi szervezetek közül leglább kettő, és a szövetség nyújtja be a kérelmet azért, hogy megfeleljen a törvényben írt feltételeknek.

2. Szövetkezetek

A tapasztalatok arra mutatnak, hogy a jogi személyek szövetkezeti formája, még versenyhelyzetben is alkalmasnak mutatkozik a vadászatban működő különféle csoportok összefogására, még akkor is, ha ma soraikban igen gyakran láthatunk „nyugvó” vállalkozásokat. Ezt azonban csak a tőkeszegénység, vagy a felfokozott kockázati tényezők okozhatják. Álláspontom szerint a jogi személyek e típusai mégis jó megoldást adhatnak a vadászati szervezetek gazdálkodása kapcsán előadódó problémákra, mivel anyagi helyzetük és az alaptőkéjük a működés biztonságát adja, garantálja. A mobilitásuk a szövetkezeteknek igen nagy, és növeli előnyüket a velük szövetséget alkotó másodlagos, harmadlagos szövetkezeti szerveződések száma. A szervezeti forma igen közel áll a gazdasági társaságokhoz, átalakulásuk, jogutódlásuk, megszűnési formáik is nagy mobilitásukat igazolja. Átmenetet képeznek a személyegyesülés és a tőketársulások között, így a vadászat tartós célja jól igazodna a szövetkezeti forma biztosította előnyökkel.

A szövetkezeti modellek tehát soktényezős cselekvési programok, és azoknak legmegfelelőbb feltételét nyújtó tőketársulások és személyegyesülések, szervezeti, irányítási, érdekeltségi formák. A tényt a rokon terület a halászati szervezetek történetét áttekintő fejlődési felmérések is kellőképpen igazolhatják.

Kifejeződik a szövetkezeti formában a demokratikus működés, a tulajdonosi felelősség, az ennek alapján történő irányítási gyakorlat. Érthető ezért a forma-gazdagságuk, sokszínűségük.

Az új szövetkezeti modellek, illetve az azok alkotta szövetkezeti rendszer tehát a tőkekoncentráció, a kooperáció, az integráció, az előnyöket nyújtó és célszerűsíthető centralizáció, a piaci verseny, a gazdasági növekedés, stb. megfelelő elegyét adja annak a szervezeti formációnak, ami a halászati-, vadászati szektorban szükséges lehet. Összegyűrődik, kiformalódik az adott esetben a megfelelőbb modellváltozat. A forma leginkább kifejezi és megtestesíti a szövetkezők akaratát és hosszabb távon biztosítja a szövetkezeti rendszer fennmaradását. A külső és belső körülmények, a politikai, társadalmi, gazdasági rendszer, a szövetkezetek együttműködése lehetővé teszi a mozgalom fennmaradását, fejlődésére esélyt nyújt.

3. Gazdasági társaságok

A gazdasági társasági formációknak (bt, kft, rt.) a tőkekoncentrációjuk miatt, valamint a nyereségorientált működésüknek a fejlődés olyan irányt adna, amellyel a legfontosabb tényező a természet-közeliség, valamint az együttműködés kérdése teljesen átértékelődne. Manapság ellenben fontosnak tartom azt, hogy az egyre gyorsuló világunkban a pénz mellett meglássuk a vadászat adta erőforrást is. A vadászati tevékenységgel összefüggésben működő gazdálkodó szervezetek célja gyakran a rövidtávú haszon elérése, választják ezt a működési formát, amelynél a korábban kifejtett fontos kérdések kapcsán megkérdőjelezzük számomra a Gt-ben rögzített típusok, formák hatékony működését. Talán megoldás lehetne a civil szervezetek fokozottabb bekapcsolódása a gazdasági forgalomba. Egyrészt elősegítené, hogy ne csak az állami finanszírozású szervezetek legyenek képesek gazdasági befolyásra, tudjanak tőkeerőre szert tenni, másrészt ezek a formák az állampolgárok számára akár gazdasági partnerekként, ügyfelekként is megjelenhetnének, nemcsak támogatottakat látnának bennük.

4. Magánszemélyek – egyéni vállalkozók

A magánszemélyek és az egyéni vállalkozók sajnos erőtlenneknek látszanak a vadászati szektor felvetette nehézségek és problémák megoldásában. Esetlegesen itt említhetnék meg azokat a közösségeket is, amelyek egyes feladatok ellátására szerveződnek, de nincs nyilvántartott tagságuk, és szervezetük, ám jelentős mértékben segíthetik a fentiekben elemzett szerveződések munkáját. A szektorban jelenlévő ilyen közösségek, egyének, esetlegesen cégek nagyság szerinti

differentiált támogatásával elősegíthetnénk a fennmaradásukat, megerősödésüket.

Az általam bemutatni kívánt vadásztársaság célja, tevékenysége, és annak el látása kapcsán lehet speciálisnak mondható jogi személyiséggel rendelkező egyesületi szervezeti forma, aminek csak a szervezet formáit, a tagok egymás közötti belső viszonyait, külső harmadik személyekkel való kapcsolatát vizsgálva emelem ki az egyesület jelentőségét a részletszabályokat nem vizsgálva.

VI. A vadásztársaság fogalmi jegyei és típusai

Az egyesülési jog alapján a törvény által elismert célokra számtalan egyesülési formában működő társadalmi szervezet alakulhat. A vadásztársaság ezek közül csak az egyik – speciális célja és tevékenysége miatt – nevesített társadalmi szervezet.

Az Etv. hatálybalépését megelőzően a Ptk., állapította meg a társadalmi szervezetre és az egyesületre vonatkozó szabályokat, de az Etv. hatályba lépését követően gyűjtőkategóriaként jelent meg a társadalmi szervezet. A Ptk-ból kivették a társadalmi szervezetekre vonatkozó szabályokat, csak egy utaló szabály maradt meg, ami szerint az egyesülési jog alapján létrehozott társadalmi szervezetekre a törvény alkalmazásakor az egyesületre vonatkozó szabályok az irányadók. Ugyanakkor a Ptk-nak az egyesületre vonatkozó szabályozása lerövidült, és így az alapszabályról, bejegyzésről, vagyoni felelősségről és a megszűnésről rendelkezik. (Ptk. 61–64. §.)

Az Etv. szabálya alapvető, elidegeníthetetlen jogként biztosítja az egyesülési jog gyakorlását. Tartalmát tekintve szabadságjog, amely alapján meghatározott célok érdekében szervezett közösségek hozhatók létre és működtethetők. Legfőbb jellegzetessége az önkéntesség, az önkormányzati elven alapuló működés, a közös cél, a nyilvántartott tagság, a cél elérése érdekében szervezett közös tevékenység.

Ha az Etv. és a Ptk. rendelkezéseit a vadásztársaságra konkretizáljuk, akkor a következő fogalmat alkothatjuk meg:

A vadásztársaság olyan önkéntesen létrehozott, önkormányzattal rendelkező, egyesületi formában működő társadalmi szervezet, amely az alapszabályban meghatározott célra alakul, nyilvántartott tagsággal rendelkezik, és céljának elérésére szervezi tagjai tevékenységét. A vadásztársaság – mint egyesület – jogi személy.

Az önkéntesség elve alapján az Etv. 1.§-a mondja ki, hogy az egyesülési jog mindenkit megillető, alapvető szabadságjog, amelyet a Magyar Köztársaság elismer; és biztosítja annak zavartalan gyakorlását, de elengedhetetlen ezek mellett a Vtv-ben megállapított feltételek teljesítése. E jog alapján mindenkinek lehetősége van arra, hogy másokkal szervezetet, közösséget hozhasson létre, és abban tevékenyen részt vegyen.

Az önkormányzati elven alapuló működés önálló alapszabály megalkotására, szervezet létrehozására, és ebből fakadó alapvető jogok és kötelezettségek gyakorlására ad lehetőséget, amely a jogi személyként való működéshez elengedhetetlenül szükséges. Ennek kapcsán az Etv. csak a legalapvetőbb szabályokat tartalmazza, amely a demokratikus működés garanciáját jelenti.

Az egyesületi formával kapcsolatban azt lehet megállapítani, hogy az a társadalmi szervezet gyűjtő kategóriába tartozik.

A céllal összefüggésben megállapítható, hogy minden olyan tevékenység céljából alapítható vadásztársaság, amely az Alkotmánnyal összhangban áll, és amelyet a törvény nem tilt. De gazdasági-vállalkozási tevékenység folytatására nem hozható létre.

A vadásztársaság elnevezésében a társaság szó szerepel, valójában semmi köze a gazdasági társaságokhoz. Azokra külön törvény vonatkozik, amely típuskényyszert állít fel, és lényegi elemük akként határozható meg, hogy valamely közös, üzletszerű gazdasági tevékenység folytatását célzó személy- vagy tükeegyesülések. Azonban a vadásztársaság, mint már korábban említettük, gazdasági, vállalkozási céllal nem alapítható, ilyen tevékenységet csak kiegészítő jelleggel folytathat, a Vtv. rendelkezései alapján általa kötelezően ellátandó feladatok többletköltségeinek fedezésére.

A vadásztársaságok típusait a vadászati jog hasznosításának a módja határozza meg. A Vtv. 3. §-a a vadászati jogot a földtulajdon elválaszthatatlan részeként jelöli meg, ami a terület tulajdonosát illeti.

Ezzel a rendelkezéssel az állam vadászati joga a nem állami területeken megszűnik, csak a vad tulajdona marad meg, de az e fölötti rendelkezési jogáról is lemond, illetve a Vtv.-ben adott felhatalmazással átengedi a vaddal való rendelkezési jogot a vadászatra jogosultnak.

6.1. Az önálló és a társult vadászati jog alapján működő vadásztársaságokról

A vadászati jog jellege szerint kétfajta lehet: önálló, ha a vadászterület kizárólag egy személy – ideértve a Magyar Államot is – tulajdonában van (Vtv. 4. § 1. bek. a) pontja); és társult, ha a vadászterület több személy, ideértve a Magyar Államot is, tulajdonában van. Egymás közötti viszonyaikra a Ptk. közös tulajdonra vonatkozó rendelkezéseit (Ptk. 139–144. §.) kell alkalmazni.

A vadászati jog jogosultja a vadászati jogot a Vtv. rendelkezései alapján köteles gyakorolni vagy hasznosítani. Ez történhet úgy, hogy a vadászatra jogosult a vadászterületén saját maga vadászik (önálló vadászati jogosultság), vagy társult vadászati jog alapján vadásztársaságot alapítanak, és a vadászati jogot ennek keretében gyakorolják.

A már működő vadásztársaságok tulajdonában a Vtv. új rendelkezései miatt (amiben a vadászati jogot a földtulajdon elválaszthatatlan részeként jelöli meg) kevés olyan vadászati terület maradt, amelyen a tevékenységét változatlan formában gyakorolhatná. A jobbik eset akkor fordulhatott elő, ha az egyesület

összetétele nem változott, legfeljebb a vadászterület határait rajzolták át, vagy a már működő vadásztársaságba jelentkeztek azok a földtulajdonosok, akik még nem voltak tagok, azért hogy vegyék fel őket az egyesületbe természetesen a belépési díj megfizetésével.

A másik eset lehetett, ha a vadásztársaság átalakult terület nélküli vadásztársasággá. Ekkor elő kellett venni a vadásztársaság alapszabályát, aki ott szerepelt tagként, és területtel rendelkezett, szabályosan összehívott közgyűlésen módosítaniuk kellett az alapszabályt, a jegyzőkönyvet, és ezt be kellett nyújtani a bíróságnak. Ez a bejelentés kötelezettség.

6.2. *Bérkilövő vadásztársaság*

Ezt követően létrejöhet így a *bérkilövő vadásztársaság*, amely a vadászatot bérvadászati szerződés szerint, a jogosult által felajánlott, meghatározott mennyiségű és minőségű vad elejtésére jogosítja, ellenérték fejében.

6.3. *Haszonbérlo vadásztársaság*

A *haszonbérlo vadásztársaság* újabb típusa lehet a vadásztársaságnak, ami a vadászati jogot úgy gyakorolja, hogy a vadászterületet haszonbérbe veszi, mivel ez az társaság nem rendelkezik saját tulajdonú vadászterülettel. A Vtv. 15. § (1) bekezdése meghatározza, hogy a Ptk. (452–461. §) rendelkezéseit kell alkalmazni az e törvényben megjelölt eltérésekkel. Ennek megfelelően a haszonbérlo a vadászati jog időleges használatára jogosult, és ennek fejében köteles haszonbért fizetni a haszonbérbe adónak. A vadászati jogot érintő változások értelmében megszűnt az Európai Unióhoz való csatlakozásra tekintettel az a korlátozás, hogy mezőgazdasági, illetve erdőgazdálkodási ágazatba sorolt gazdasági társaságok közül kizárólag a belföldi tulajdonú társaság lehet a vadászati jog haszonbérloje. Változatlanul maradt az a feltétel, hogy erdőgazdasági társaság csak akkor lehet a vadászati jog haszonbérloje, ha az adott vadászterület több mint felét mezőgazdasági, erdőgazdálkodási vagy természetvédelmi tevékenység céljából használja.

VII. *Összefoglalás*

Hazánkban úgy vélem, hogy az 1996.évi LV., a vad védelméről, a vadgazdálkodásról, valamint a vadásatról szóló törvény, kiegészítve a végrehajtásáról szóló 79/2004 (V.4) FVM rendelettel, megteremtette azokat a korlátokat és előírásokat, melyek szükségesek ahhoz, hogy egy okszerű vadgazdálkodás útján, melynek szerves része a vadászat is, megőrizhessük mindazokat a természeti értékeket a jövő generációja számára is, melyeket nekünk látni adatott. Közel sem állítható az, hogy a mi törvényeink hiánytalanok, és mindenben adekvát vála-

szokat adnának, erről szó sincs. A fentiek során már utaltam is egy-két területre, ahol véleményem szerint üdvös lenne a normatív szabályozás kiegészítése.

Fontos megemlíteni a bírói gyakorlat hasznos szerepét a jogalkotás és a jogalkalmazás számára is, melynek hézagpótló funkciója, a gyorsan változó életviszonyokhoz igazítani képes a gyakorlatot, mechanikája mindig fontos pozíciót töltött be a vadászati jog területén is.

Végül, de nem utolsó sorban véleményem szerint mindehhez, amit a fentiekben kifejtettem, elengedhetetlen felismerni a vadászat szerepét, abban a tekintetben is, hogy képes megteremteni az összhangot az erdő- és mezőgazdálkodás valamint a vadállomány szükségletei között, biztosítva mindegyik számára az „együtt-létezés” lehetőségét, ami, tekintve Magyarország mezőgazdasági nagyhatalom voltát, vagy – hogy a mai viszonyokra is figyelemmel pontosabban fogalmazzak – ennek lehetőségét, elengedhetetlen gazdasági előfeltétel. Fontos tudatosítani ezt az emberekben, melynek egyik lehetősége a céltudatos nevelés pl. felsőoktatási intézmények útján is, hogy a vadászat nem pusztán úri passzió, hanem a modern világ része, az ökológiai egyensúly fenntartásának eszköze. A jelen tanulmány arányait és célkitűzését is figyelembe véve sajnos nem lehet a teljes vadászattal foglalkozó szervezeti kört és annak jogi háttérét felvázolni, azonban néhány megállapításra módom és lehetőségem adódott. Igyekeztem rávilágítani a már egyesületi formákban létező és működő vadásztársaságok jogi háttérének, szabályozásának egyedi sajátos jellegére, kiragadva egy speciális agrárszektorban működő szervezetet.

ANIKÓ BEZDÁN

DIE JAGDGESELLSCHAFT, ALS EINE SPEZIELLE FORM
DER ÜBER RECHTSPERSÖNLICHKEIT VERFÜGENDEN
ORGANISATIONEN

(Zusammenfassung)

Der Autor strebt sich nach der Darstellung der Entstehung und Gestaltung der im Agrarbereich funktionierenden und eigenartigen, individuelle Regelung anwendenden Organisationen und ihres Rechtsnormhintergrundes. Sein Zweck ist, unter den stufenweise differenzierenden Gesellschaften auf die individuellen Besonderheiten der Jagdgesellschaft aufmerksam zu machen. Er bemüht sich, die Praxis kritisch zu bewerten. Der Aufsatz beschäftigt sich nur mit Teilfragen und geht am internationalen und europäischen Ausblick vorbei. Die Nützlichkeit des Aufsatzes kann sein, das Lesepublikum für die Jagd, die durch den Wald angebotenen Dienstleistungen sensibler zu machen, bzw. auf die Besonderheiten, Gemeinnützigkeit, Mehrzweckigkeit des dritten Sektors aufmerksam zu machen.

LÁSZLÓ BLUTMAN

The manifest inapplicability standard: the puzzling story of the *Dzodzi* jurisprudence

In applying Article 234 (ex Article 177) of the EC Treaty the European Court of Justice has been faced with a recurring problem: What to do with requests from national courts for a preliminary ruling on disputes that fall clearly outside the scope of Community law, but to which Community rules were made more or less applicable by national law. May the Court give a preliminary ruling in such cases under Article 234 EC or would that go beyond its jurisdiction? As first demonstrated in *Thomasdüniger*, and then later, in a more reasoned judgment of *Dzodzi*, the Court assumed jurisdiction over preliminary references in such instances.¹ The Court has followed the central principle of these decisions in a long line of cases in the last twenty years (the so-called "*Dzodzi* line of cases", as the Court first called it in the *Leur-Bloem* and *Giloy* judgements)² in spite of the fact that the line of Advocates General who have, with considerable force, opposed this approach, has been also long, e.g. AG Mancini (in *Thomasdüniger*) AG Darmon (in *Dzodzi* and *Gmurzynska-Bscher*), AG Tesouro (in *Kleinwort Benson*), AG Jacobs (in *Leur-Bloem*, *Giloy* and *BLAO*), or AG Ruiz-Jarabo Colomer (in *Kofisa*).³

¹ Case 166/84 *Thomasdüniger GmbH v Oberfinanzdirektion Frankfurt am Main* [1985] ECR 3001; Joined Cases C-297/88 and C-197/89 *M. Dzodzi v Belgium* [1990] ECR I-3763.

² Case C-130/95 *Bernd Giloy v Hauptzollamt Frankfurt am Main-Ost* [1997] ECR I-4291, par. 23.; Case C-28/95 *A. Leur-Bloem v Inspecteur der Belastingdienst/Ondernemingen Amsterdam 2*. [1997] ECR I-4161, par. 29.

³ Case 166/84 *Thomasdüniger GmbH v Oberfinanzdirektion Frankfurt am Main* [1985] ECR 3001, Opinion of AG Mancini delivered on 15 May 1985; Joined Cases C-297/88 and C-197/89 *M. Dzodzi v Belgium* [1990] ECR I-3763, per AG Darmon, paras. 8-16.; Case C-231/89 *Krystyna Gmurzynska-Bscher v Oberfinanzdirektion Köln* [1990] ECR I-4003, per AG Darmon, paras. 5-14. ; Case C-346/93 *Kleinwort Benson Ltd. v City of Glasgow District Council* [1995] ECR I-0615, per AG Tesouro paras. 16-28.; *Leur-Bloem* and *Giloy*, *ibid.*, per AG Jacobs (joined opinion) paras. 24-82; Case C-306/99 *Banque Internationale pour l'Afrique Occidentale SA (BIAO) v Finanzamt für Großunternehmen in Hamburg* [2003] ECR I-0001, per AG Jacobs, paras. 40-71. See also LENAERTS, K.: *The Unity of European Law and the Overload of the ECJ* -

In this paper I do not purport to make general objections to, or provide support for, the *Dzodzi* jurisprudence. The opinions and arguments of the Advocates General in the above-mentioned cases are well-known,⁴ and many commentators have taken sides on the issue.⁵ Instead, I intend to provide some analysis on consistency of this case-law, taking the recent developments also into account.

1. The "necessity" criterion in Article 234 EC

In *Dzodzi* the Court's justification for finding that it has jurisdiction to interpret Community rules that are applicable by virtue of national law in disputes falling outside the ambit of EC law, is surprisingly thin. It observes that "...it is manifestly in the interest of the Community legal order that, in order to forestall future differences of interpretation, every Community provision should be given a uniform interpretation irrespective of the circumstances in which it is to be applied."⁶ As the wording of Article 234 EC does not prevent the Court from giving a preliminary ruling in such circumstances, and as it does provide for a judicial cooperation where the Court shall give support to national courts in interpreting Community provisions, the Court thus has jurisdiction to meet these goals.⁷ This line of reasoning, by which the objections raised by various Advocates General have been repeatedly rejected, has been reaffirmed in many cases. As the central principle laid down by the Court in *Dzodzi* has firmly

The System of Preliminary Rulings Revisited, in: PERNICE, I. – KOKOTT, J. – SAUNDERS, C. (eds.): *The Future of the European Judicial System in a Comparative Perspective*. Nomos, Baden-Baden, 2006. p. 225.

⁴ See, *ibid.* Oliver provides a good summary on the arguments of the Advocates General, see OLIVER P.: *La recevabilité des questions préjudicielles: la jurisprudence des années 1990*. Cahiers de droit européen 2001/1–2., pp. 37–38. For such summary, see also ANDERSON, D.W.K. – DEMETRIOU, M.: *References to the European Court*. Sweet and Maxwell, London 2002, pp. 72–73.

⁵ See e.g. KALEDA, S. L.: *Extension of the preliminary rulings procedure outside the scope of Community law: 'The Dzodzi line of cases'*. European Integration online Papers (EIoP) Vol. 4 (2000) N° 11., pp. 8–19., 26–31. <<http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-011a.htm>> (visited on 23 September 2008); LEFÈVRE, S.: *The interpretation of Community law by the Court of Justice in areas of national competence*. (2004) 29 E.L.Rev., pp. 501–516., Oliver, *supra* note 4., p. 38., TRIDIMAS: *Knocking on Heaven's Door: Fragmentation, Efficiency and Defiance in the Preliminary Reference Procedure*. (2003) 40 CML Rev., pp. 34–37.; RASMUSSEN, H.: *Remedying the crumbling EC judicial system*. (2000) 37 CML Rev. p. 1083.; BISHOP, E. M.: *Kleinwort Benson: A good Example of Judicial Self-restraint?* (1995) 20 E. L. Rev., pp. 495–501.

⁶ Joined Cases C–297/88 and C–197/89 M. Dzodzi v Belgium [1990] ECR I–3763, par. 37. Lefèvre regards this point as the principal justification for the whole *Dzodzi* jurisprudence, see Lefèvre, *supra* note 5., p. 508.

⁷ *Dzodzi*, *ibid.*, paras. 32. and 36. For the summary of the reasoning, see e.g. Oliver, *supra* note 4., p. 36.

prevailed for more than twenty years,⁸ the main question nowadays is the fine-tuning of its application in various situations, by which its limits and characteristics are explored.

This fine-tuning has centered on a principal issue of jurisdiction. The Court has often reiterated that it is the referring national court that has to assess the need to obtain a preliminary ruling in light of the facts of the dispute at issue. It is the national court that is fully aware of the facts and legal background of the particular case, so it is in the best position to appraise the appropriateness of a question or questions being referred to the Court for a preliminary ruling. However, at the same time, Article 234 EC contains important conditions on the Court's jurisdiction to give a preliminary ruling, over which the Court should retain control.⁹ After having given, in the 1960s, the greatest deference to the national courts' assessment of the appropriateness of their references in the decisions of *Albatros*, *Salgoil*, or *Portelange*,¹⁰ the Court seemed to recover this control in the early 1980s in the famous *Foglia (II)* ruling.¹¹

⁸ See, e.g. Case C-1/99 *Kofisa Italia Srl v Ministero delle Finanze, Servizio della Riscossione dei Tributi – Concessione Provincia di Genova – San Paolo Riscossioni Genova SpA* [2001] ECR I-0207.; Case C-267/99 *Christiane Urbing-Adam v Administration de l'enregistrement et des domaines* [2001] ECR I-7467.; Case C-222/01 *British American Tobacco Manufacturing BV v Hauptzollamt Krefeld* [2004] ECR I-4683; Case C-3/04 *Poseidon Chartering BV v Marianne Zeeschip VOF, Albert Mooij, Sjoerdije Sijswerda, Gerrit Schram* [2006] ECR I-2505; Case C-280/06 *Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato v Ente Tabacchi Italiani – ETI SpA and others* [2007] ECR I-10893.

⁹ For comments on the Court's growing control over admissibility conditions, see e.g. Tridimas, *supra* note 5., pp. 21–36.; Anderson – Demetriou, *supra* note 4., pp. 104–124.; CRAIG, P.O. – DE BURCA, G.: *EU Law. Text, Cases and Materials*. Oxford University Press, Oxford 2008, pp. 484–493.; ARNULL, A.: *The European Union and its Court of Justice*. Oxford University Press, Oxford 2006, pp. 114–119.

¹⁰ Case 13/68 *SpA Salgoil v Italian Ministry of Foreign Trade* [1968] ECR 0661, point I.; Case 10/69 *S.A. Portelange v S.A. Smith Corona Marchant International and others* [1969] ECR 0309, par. 5.; Case 20/64 *SARL Albatros v Société des pétroles et des combustibles liquides* [1965] ECR 0041.

¹¹ In *Foglia (II)*, balancing among various considerations, the Court put stress on the proper exercise of its jurisdiction under Article 234 EC and asserted: "Furthermore, it should be pointed out that, whilst the Court of Justice must be able to place as much reliance as possible upon the assessment by the national court of the extent to which the questions submitted are essential, it must be in a position to make any assessment inherent in the performance of its own duties in particular order to check, as all courts must, whether it has jurisdiction. Thus the Court, taking into account the repercussions of its decisions in this matter, must have regard, in exercising the jurisdiction conferred upon it by Article [234], not only to the interests of the parties to the proceedings but also to those of the Community and of the Member States. Accordingly it cannot, without disregarding the duties assigned to it, remain indifferent to the assessments made by the courts of the Member States in the exceptional cases in which such assessments may affect the proper working of the procedure laid down by Article [234]." Case 244/80 *Pasquale Foglia v. Mariella Novello (II)*. [1981] ECR 3045, par. 19. See also Craig, *supra* note 9., pp. 484–488.; CHALMERS, D. – TOMKINS, A.: *European Union Public Law. Text and Materials*. Cambridge University Press, Cambridge 2007. pp. 287–291., and 297.

In this regard, the central concept of Article 234 EC is the "necessity", that is when it is necessary for the Court to reply to questions referred to it for a preliminary ruling so that the national court can make a decision (give a judgment) in a particular case. The Court's jurisprudence relating to admissibility questions under the provision is in significant part the chain of attempts at determining the degree of the Court's control over the necessity criterion in light of the factual backgrounds of various cases.

Thus, in situations which the Court has confronted in the *Dzodzi* line of cases, the principal admissibility issue is how much deference the Court should accord to the national courts' decisions regarding the necessity of their requests for a preliminary ruling. What are the applicable standards by which the necessity factor can be controlled by the Court in particular cases? However, it is unnecessary to pursue here in general the point regarding this criterion, because only specific aspects of necessity appear in situations like that of the *Dzodzi* case.¹² Thus, the focus has to be placed in this respect upon the *Dzodzi* jurisprudence, though, it is far from being consistent.

2. The ramifications of the necessity criterion in the *Dzodzi* line of cases

According to the *Dzodzi* holding, the Court may decline jurisdiction over a preliminary reference "only if it were apparent either that the procedure provided for in Article [234] had been diverted from its true purpose and sought in fact to lead the Court to give a ruling by means of a contrived dispute, or that the provision of Community law referred to the Court for interpretation was manifestly incapable of applying."¹³ In this two-pronged test¹⁴ the Court followed *Foglia (I)* and *Foglia (II)*, asserting that only in the context of genuine disputes may it exercise jurisdiction to give a preliminary ruling¹⁵ – however,

¹² For the general examination of the necessity criterion, see Anderson-Demetriou, *supra* note 4., pp. 91–95.

¹³ Joined Cases C–297/88 and C–197/89 *M. Dzodzi v Belgium* [1990] ECR I–3763, par. 40. *O'Keeffe* also emphasizes these two limits appearing in *Dzodzi* of the Court's jurisdiction under Article 234 EC, see O'KEEFFE, D.: *Is the Spirit of Article 177 under Attack? Preliminary References and Admissibility*. (1998) 23 E.L.Rev., p. 518.

¹⁴ For further application of the test by the Court, see, e.g. Case C–118/94 *Associazione Italiana per il World Wildlife Fund, Ente Nazionale per la Protezione Animali, Lega per l'Ambiente – Comitato Regionale, Lega Anti Vivisezione – Delegazione Regionale, Lega per l'Abolizione della Caccia, Federnatura Veneto and Italia Nostra – Sezione di Venezia v Regione Veneto* [1996] ECR I–1223, par. 15.; Case C–85/95 *John Reisdorf v Finanzamt Köln-West* [1996] ECR I–6257, par. 16.

¹⁵ Case 104/79 *Pasquale Foglia v Mariella Novello (I)* [1980] ECR 0745, par. 11.; Case 244/80 *Pasquale Foglia v Mariella Novello (II)* [1981] ECR 3045, par. 18.

this rule has no significance within our subject.¹⁶ On the other hand, the manifest inapplicability standard¹⁷ which appeared in its early form in the *Thomasdüniger* ruling (without the genuine dispute requirement) illustrates the turn which the Court took in the two *Foglia* holdings: it, *in principle*, does not examine the circumstances or conditions of the case which trigger the national court's reference¹⁸ – but, the demand that Community rules apply to the case seems to be one of the most important constraints on this deference.¹⁹

The necessity criterion has other faces, of which the "obvious irrelevancy" standard which the Court seems to have set up first in its *Salonia* decision, is of special importance.²⁰ Under this standard the Court may reject a request for a preliminary ruling if it is quite obvious that the interpretation (or the examination of the validity) of a Community rule bears no relation to the actual nature or the subject matter of the case.²¹ (Obviousness has been given up as a

¹⁶ The Court did not explain how the genuine dispute requirement comes into the reasoning. The facts of the case did not raise any suspicion that *Dzodzi* would have been a contrived dispute. In *Thomasdüniger*, the most important precedent to *Dzodzi*, the Court did not even mention this requirement.

¹⁷ Appearing as "obvious" inapplicability in Case C-28/95 A. Leur-Bloem v Inspecteur der Belastingdienst/Ondernemingen Amsterdam 2. [1997] ECR I-4161, par. 26.; Case C-130/95 Bernd Giloy v Hauptzollamt Frankfurt am Main-Ost [1997] ECR I-4291, par. 23.; Case C-231/89 Krystyna Gmurzynska-Bscher v Oberfinanzdirektion Köln [1990] ECR I-4003, par. 23.

¹⁸ Leur-Bloem, *ibid.*, par. 25.; Giloy, *ibid.*, par. 22.; Gmurzynska-Bscher, *ibid.* par. 22., Case C-118/94 Associazione Italiana per il World Wildlife Fund, Ente Nazionale per la Protezione Animali, Lega per l' Ambiente – Comitato Regionale, Lega Anti Vivisezione – Delegazione Regionale, Lega per l' Abolizione della Caccia, Federnatura Veneto and Italia Nostra – Sezione di Venezia v Regione Veneto [1996] ECR I-1223, par. 14.; Case C-85/95 John Reisdorf v Finanzamt Köln-West [1996] ECR I-6257, par. 15.

¹⁹ The Court has in fact developed a complex set of various factors, standards or principles on which it may reject jurisdiction to give a preliminary ruling; however those grounds of refusal are "diverse, overlapping and, in some cases, still uncertain in their application." Anderson-Demetriou, *supra* note 4., p. 104. The manifest inapplicability standard is a good example for this assertion.

²⁰ Only the necessity criterion has roots in the wording of Article 234, so it is puzzling which of the other grounds for declining jurisdiction can be derived directly from the textual appearance of this criterion, and which of them can be traced back to other parts or the general purposes of Article 234 EC, or to other provisions of Community law. The Court rulings are very succinct on the relationship between the necessity requirement and the other grounds of refusal.

²¹ Case 126/80 *Salonia v Poidomani and Giglio* [1981] ECR 1563, par. 6., followed by the Court in e.g. Case C-368/89 *Antonio Crispoltoni v Fattoria autonoma tabacchi di Cittu di Castello* [1991] ECR I-3695, par. 11., Case C-186/90 *Giacomo Durighello v Istituto Nazionale Della Previdenza Sociale* [1991] ECR I-5773, par. 9., Case C-343/90 *Manuel José Lourenço Dias v Director da Alfândega do Porto*. [1992] ECR I-4673, par. 18., Case C-49/89 *Corsica Ferries France v Direction générale des douanes françaises* [1989] ECR 4453, par. 27., Case C-230/96 *Cabour SA and Nord Distribution Automobile SA v Arnor "SOCO" SARL* [1998] ECR I-2055, par. 21., Case C-129/94 *Ruiz Bernaldez* [1996] ECR I-1829, par. 7., Case C-125/96 *Hartmut Simon v Hauptzollamt Frankfurt am Main* [1998] ECR I-0145, par. 15. The standard has no strict framing in the jurisprudence, e.g. in the *Manfredi* ruling it appears as the interpretation of a Community rule which „bears no relation to the facts of the main action or its purpose“, Joined

criterion for irrelevancy, e.g. in the case of *Reti Televisive Italiane*, for unspecified reasons.)²²

The relationship between the two standards is not clear. If a question referred to the Court within a preliminary ruling procedure relates to a Community rule which is inapplicable to the case, the interpretation of this rule will also be irrelevant in the matter. The obvious irrelevancy standard is thus apt to absorb or to embrace the inapplicability factor – the inapplicability is assuredly a specific form of irrelevancy. Moreover, according to the obvious irrelevancy standard, the Court may reject the request of the referring national court *only if* the questions of interpretation or validity referred to the Court are obviously irrelevant. However, this "only if" restriction also appears in the context of the manifest inapplicability standard in *Dzodzi* (tied disjunctively to the genuine dispute condition), as well as in the cases to follow that contained these requirements. There appears to be one line of cases starting with *Salonia* where the Court declines jurisdiction over a preliminary reference *only if* the request is obviously irrelevant, and another one starting with *Dzodzi* (and with *Thomasdünker*, albeit using different wording) where this happens *only if* the Community rule to be interpreted by the Court is manifestly inapplicable (or the dispute is not genuine). It is obvious that in both lines of cases the same "only if" term cannot simultaneously be maintained. This throws light upon the fact that the substantive relationship of the various admissibility conditions is far from being clear in the Court's jurisprudence.

In any case, it seems to me that it is only the manifest inapplicability standard of the necessity criterion which principally and relevantly applies in the *Dzodzi* jurisprudence (though its application is not limited to this; see, e.g. *WWF Italia* ruling).²³ However, in factual situations like those emerging, e.g. in *Dzodzi*, *Leur-Bloem*, *Giloy*, the use of the other, obvious irrelevancy standard is, in theory, not ruled out either: the interpretation of an otherwise inapplicable Community rule "bears no relation" (on account of its inapplicability) at least to the actual nature or possibly to the subject matter of a referred case – thus, the two standards could be convertible in this context.

Cases C-295-298/04 Vincenzo Manfredi v Lloyd Adriatico Assicurazioni SpA, Antonio Cannito v Fondiaria Sai SpA, and Nicolò Tricarico and Pasqualina Murgolo v Assitalia SpA [2006] ECR I-6619, par. 27., or recently, "...bears no relation to the facts of the main action or to its subject-matter", Case C-11/07 Hans Eckelkamp and others v Belgium, judgment of 11 September 2008; (not yet reported) par. 28.

²² Pl. Joined Cases C-320/94, C-328/94, C-329/94, C-337/94, C-338/94 and C-339/94 *Reti Televisive Italiane* SpA, Radio Torre, Rete A Srl, Vallau Italiana Promomarket Srl, Radio Italia Solo Musica Srl és társai és GETE Srl v Ministero delle Poste e Telecomunicazioni [1996] ECR I-6471, par. 23.

²³ Case C-60/05 *WWF Italia* and others v Regione Lombardia, [2006] ECR I-5083, especially par. 19.

3. If we took Dzodzi seriously ... in reading Benson

In *Dzodzi* the Court made it plain that it assumes jurisdiction over a preliminary reference if, and only if, the dispute is not fictitious or the Community rule to be interpreted is not manifestly inapplicable. Here, the Belgian law extended the reach of the Community law to purely internal situations by providing that residence in Belgium of the foreign spouse of a Belgian national (a situation not governed by Community rules) was to be treated like that of a national of a Member State other than Belgium (a matter governed by Community law). It was in this legal context, where Ms. Dzodzi had been the spouse of a Belgian national, and the dispute therefore entailed a wholly internal situation, that the Court replied to questions asked by the referring Belgian court. By exercising its jurisdiction under Article 234 EC, the Court implied, and in fact set up, the principle that a Community rule which is applicable to an internal situation only by force of domestic law is not manifestly inapplicable in a case involving such an internal situation for the purposes of Article 234 EC.

In this sense, the applicability of a Community rule means not only applicability by force of the Community law, but applicability on the basis of national legislation, as well. That explains why the "manifest" (or sometimes the "obvious") adjective in the wording of the standard is necessary for the Court. The word refers to only a very low-level, *prima facie* scrutiny of applicability. If a Community rule is applicable by virtue of national law, a significant uncertainty comes in from the Court's point of view: the extent and conditions of the applicability of Community rules are determined by national legislation, and the Court has no jurisdiction under Article 234 EC to interpret national legal rules, not even those giving extra effects to Community law. That is why the Court has to accord great deference in these situations to the national court's assessment of applicability (or would have had simply to disclaim jurisdiction to give interpretation over all such references).

In order to save something of the *Foglia* approach in *Dzodzi*-like circumstances, the Court seems to have claimed some control over the applicability issue by resorting to the "manifest" qualifying adjective, which represents the limits (very weak limits, at first sight) of the national courts' assessments. If the Court sees a Community rule as manifestly (or obviously) inapplicable to the case even under national law and the national court has taken a contrary position in its reference without avail, the request for a preliminary ruling will not be admissible. But when can the inapplicability be seen as manifest? What attribute does "manifest" ascribe to inapplicability? Given, that the Court may not interpret national legal rules within a preliminary ruling procedure, the manifest nature of inapplicability has to be conceptually based upon the absence of the need for interpretation. So, in this context, the standard of inapplicability "being manifest" can only be construed such that the inapplicability of a Community rule is reasonably clear and it can be established

– without any interpretative efforts – from the mere wording of the national law that aims to give extra effects to this rule.

The first, serious test for this construction was the widely-known *Kleinwort Benson* case.²⁴ Here, the national legislation of the United Kingdom had not incorporated the Community rules at issue by explicit reference, as is seen in *Dzodzi*, but the domestic legal rules applicable to internal situations had been modelled upon the Community rules for which the referring UK court then sought interpretation in Luxembourg.²⁵

Rejecting jurisdiction to reply to the referred questions, the Court principally based its reasoning upon the factors that national legal rules (i) did not make a direct and unconditional reference to Community law to allow departure therefrom and (ii) provided that UK courts are not bound by the ECJ's decisions in applying to internal situations the rules transposed from the Brussels Convention.²⁶

The second of these reasons for refusal constitutes a potentially strong argument against jurisdiction, and, in my view, the only successful argument against jurisdiction in this case. The Court may not give purely advisory opinions that lack binding effect, because that would be incompatible with its judicial function. And therefore, if the application of its ruling is not required by national law in the context of a case, the reference cannot be admissible. However, it is interesting to note that this element of the national legislation has not been assessed under and tied to the manifest inapplicability standard (see paragraphs 20–24 of the judgment), although a Community rule can be seen as unconditionally applicable only if the Court's decisions that give it meaning are binding upon the Member State, including its courts.²⁷ The Court seemed to share the concerns of those opponents of *Dzodzi* who had placed the focus upon the risk that the Court would in such cases become a purely advisory body. But the position the Court took in *Kleinwort Benson* was significantly weakened by its previous *Fournier* ruling, where it had explicitly acknowledged the possibly non-binding nature of the interpretation given in the case. The Court there reasoned that the decision in the main dispute was within the jurisdiction of the national court, which might give such meaning to the terms of the agreement in

²⁴ Case C-346/93 *Kleinwort Benson Ltd. v City of Glasgow District Council* [1995] ECR I-0615. For a short survey on the case, see e.g. BETLEM, G. Case note on Case C-28/95 *Leur-Bloem* and Case C-130/95 *Giloy*. (1999) 36 CMLR, pp. 165–178., Bishop, *supra* note 5., pp. 495–501.

²⁵ The reference was made for the interpretation of two phrases in Article 5 of the 1968 Brussels Convention on jurisdiction and the enforcement of judgments in civil and commercial matters, and the preliminary ruling procedure began under Protocol of 1971 to the Brussels Convention, and not under Article 234 of the EC Treaty.

²⁶ *Lenaerts*, *supra* note 3., p. 226.; Arnall, *supra* note 9., pp. 108–109. *Collins* discusses the case in the context of UK domestic law, COLLINS, L.: *The Brussels Convention within the United Kingdom*. (1995) 111 *The Law Quarterly Review*, pp. 543–544.

²⁷ *Lefèvre* is also inclined to establish link between the two factors, *Lefèvre*, *supra* note 5., p. 504.

issue that it saw appropriate (!), "without being bound in that regard by the meaning" attributed by the Court's decision to the corresponding (and the same) expression used in the Directive in issue.²⁸ In spite of the explicit variance, the Court has not even made an attempt to distinguish *Kleinwort Benson* from *Fournier* in this respect.

Turning to the first principal reason for refusal of jurisdiction in *Kleinwort Benson* we can see that the Court explicitly referred to the manifest inapplicability standard in paragraph 19 of the judgment, which had not been met in the case. According to the Court, the provisions of the Convention "cannot be regarded as having been rendered applicable as such, in cases outwith the scope of the Convention". This contention – concerning the absence of applicability – is rooted in the following two factors: (1) the national law did not wholly reproduce the terms of the Convention and certain provisions of the national law departed from the wording of the corresponding Convention provision; (2) an explicit provision in the implementing Act allowed authorities to make changes "designed to produce divergence" between any provision of the Act and a corresponding provision of the Convention.

In my view, *Dzodzi* would not have allowed this conclusion in *Kleinwort Benson* for at least three reasons. First, the Court clearly transgressed the limits of its jurisdiction. To reach the conclusion in the case, it had to interpret the Act of the United Kingdom, which was expressly acknowledged by the Court itself in paragraph 18 of the ruling. This clearly demonstrated a departure from *Dzodzi* where the Court had strictly kept away from assessing or interpreting national legal rules and given much greater deference to the national court's decision to refer.

Second, the fact that the authorities had been empowered by the Act to make changes is irrelevant if they had not in fact taken steps extending to the facts of the case tied to the rules which had been transposed from the Convention provisions that were referred to the Court for interpretation.²⁹ However, in general, if a Community rule applies to various situations only by virtue of national law, such legislation may be subject to change at any time by unilateral act of the Member State. Still, the Court must have reckoned on such a possibility when engaging in this new jurisprudence starting from *Thomasdüniger*.

²⁸ Case C-73/89 A. Fournier and others v V. van Werven, Bureau central français and others [1992] ECR I-5621, par. 23., see also Case C-346/93 Kleinwort Benson Ltd. v City of Glasgow District Council [1995] ECR I-0615, per AG Tesouro, par. 24.

²⁹ In other, but similar contexts, the importance of specific approach has been emphasized by AG Jacobs, Joined Cases C-321/94, C-322/94, C-323/94 and C-324/94 Jacques Pistre and others [1997] ECR I-2343, per AG Jacobs, par. 38. and AG Cosmas in Case C-63/94 Groupement national des negociants en pommes de terre de Belgique (Belgapom) v ITM Belgium SA and Vocarex SA [1995] ECR I-2467, per AG Cosmas, par. 14., cited by AG Jacobs, *ibid.*, and RITTER, C.: Purely internal situations, reverse discrimination, Guimont, Dzodzi and Article 234. (2006) 31 E.L.Rev. October, p. 700.

Third, the Court was asked to interpret only two phrases of the Convention: "matters relating to a contract" within the meaning of Article 5(1) of the Convention, and "matters relating to tort, delict or quasi-delict" within the meaning of Article 5(3). In *Dzodzi* in setting up the manifest applicability standard the Court focused upon the *provision of Community law referred to the Court* for interpretation. It seems also irrelevant that all of the provisions of the Convention had not been transposed verbatim by the Member State into its national legislation. What counts is whether or not the transposed national rules departed from corresponding Articles 5(1) and 5(3) of the Convention; if so, to what extent they did, and whether the variance would have made the Court's interpretation of the corresponding Convention rules meaningless in the context of the case. In this respect, however, no reasoning has been offered by the *Kleinwort Benson* decision.

As follows from the foregoing, in *Kleinwort Benson* a different standard of manifest inapplicability was in fact applied by the Court than was applied in *Dzodzi*.³⁰ Though AG *Jacobs* calls it "an uneasy compromise" between the two cases,³¹ I have to regard *Kleinwort Benson* as a clear exception to *Dzodzi* or *Gmurzynska-Bscher* – and not just for its outcome.³² The inheritance of *Dzodzi* regards the national courts' enhanced power to assess the circumstances and legal context of the case referred to the Court and the necessity of reference. This power, which is more extensive than in other preliminary ruling cases, is necessary in view of the fact that in these cases the application of Community law is conditional upon national legal rules, and the Court, in theory, completely lacks jurisdiction to interpret those rules. A concomitant of the Court's upholding the *Dzodzi* ruling will be the wide-reaching power of national courts.

4. The short life of "direct and unconditional renvoi" test

Kleinwort Benson reveals one of the principal problems of the manifest inapplicability standard. Is there a case where Community rules does not apply to the facts in an internal situation, but the inapplicability is not manifest, so the Court does not lack jurisdiction to give substantive answers? What does "manifest" mean in relation to inapplicability? Does this adjective designate a subjective requirement (if the Court takes notice of and determine the inapplicability it will be manifest), or an objective one (the certainty or degree of inapplicability)? The decision left open this question. The Court purported to

³⁰ *Collins'* claim that the Court followed previous cases in *Kleinwort Benson* seems to me unsupported and unpersuasive; *Collins*, *supra* note 26., p. 544.

³¹ Case C-28/95 *A. Leur-Bloem v Inspecteur der Belastingdienst/ Ondernemingen Amsterdam 2*. [1997] ECR I-4161, and Case C-130/95 *Bernd Giloy v Hauptzollamt Frankfurt am Main-Ost* [1997] ECR I-4291, per AG *Jacobs* (joined opinion), par. 68.

³² The exceptional nature of the case is emphasized by O'Keeffe, *supra* note 13., p. 519.

derive from its previous cases a new test, "direct and unconditional *renvoi*", by which manifest inapplicability could in some way be measured in particular instances. However, this new demand introduced by *Kleinwort Benson* tested inapplicability and did not test the manifest nature thereof, and thus the "direct and unconditional *renvoi*" test apparently did not provide solution to the problem.

The appraisal of the manner by which the national law incorporates Community rules implies the examination of the factual and legal context of the case. The application (and the manner of application) of Community rules in non-Community situations does not depend only on the pure texts of national legal rules, but on the case-law of national courts or administrative practices of the Member States' authorities that constitute parts of the body of national legal systems. Applying the test consistently might easily involve the extension of the Court's jurisdiction in these cases.

The "direct and unconditional *renvoi*" test to weigh manifest inapplicability has clearly been given up by the Court in the *Leur-Bloem* case, which came to Luxembourg from the Netherlands, where the Court was asked to interpret the phrase "exchange of shares" for income tax purposes within the meaning of Article 2(d) of Council Directive 90/434/EEC on the common system of taxation applicable to mergers, divisions, transfers of assets and exchanges of shares concerning companies of different Member States. The reference was made by the national court to determine whether the merger of share companies in the main proceedings could be qualified as a "merger by exchange of shares" under the Netherlands income tax law, and whether the respondent was entitled to receive a tax exemption on the gains which she had made by transferring her shares. Although the merger operation in question only embraced companies in the Netherlands, and so did not fall within the scope of the Directive, the Dutch law contained *mutatis mutandis* the same provision concerning the mergers of companies established in the Netherlands and those of companies established two or more Member States.

In distinction to *Dzodzi*, the national law applicable in the case made no explicit reference to Community rules, and contained only two, in substance, identical clauses, one for internal merger transactions, and another for mergers in the Community context. In view of this legal background it would be hard to talk about "direct and unconditional *renvoi*" in this case. However, the Court – without applying the direct and unconditional *renvoi* test – assumed jurisdiction and gave answers to the Amsterdam court's questions. It did so in a case where the Community rule at issue might contribute to the interpretation of a national legal rule which was not applicable in the main proceedings, but which was, in substance, identical with another national legal provision covering the wholly internal factual situation of the dispute.

In reaching this decision it might have been important that the referring court took the view that under national law, the same treatment should be accorded to

domestic mergers and intra-Community mergers for income tax law purposes – and that in the earlier case of *Kleinwort Benson* there existed possibility of divergence in legal treatment between the internal and intra-Community situations. But apart from these considerations, putting aside conclusive previous holdings, the *Leur-Bloem* decision has clearly departed from *Dzodzi* in that it did not maintain the requirement of explicit reference to the Community rules,³³ and from *Kleinwort Benson* in so far as it has thrown out the "direct and unconditional *renvoi*" test in the assessment of manifest inapplicability. In this decision the Court went further to extend its jurisdiction under Article 234 EC than it had done in *Dzodzi* or any other previous cases belonging to this line.

Leur-Bloem's twin-case, *Giloy* which was decided on the same day covered similar factual situation and was concerned with the following question: to what extent had German tax law made the Community Customs Code applicable to the procedure relating to the levying of value-added taxes on imports (purely internal situation), and whether the Court had jurisdiction to interpret the Code for the purposes of clarifying some legal concepts and conditions in such an internal tax procedure. The outcome of the case was the same as that of *Leur-Bloem*: the Court gave substantive ruling in the case.

5. Lack of manifest inapplicability: "same solution" approach and the Leur-Bloem test

What has remained after *Leur-Bloem* and *Giloy*? What are the limits to the extent of the reach of Article 234 EC? Having renounced the demand for explicit reference to Community law the Court introduced the wider "same solution" approach. This conceptual turn was quickly reaffirmed in the subsequent cases of *Kofisa* and *Adam*. In *Leur-Bloem* the Court held that "where in regulating internal situations, domestic legislation adopts the same solutions as those adopted in Community law in order, in particular, to avoid discrimination against foreign nationals or, as in the case before the national court, any distortion of competition, it is clearly in the Community interest that, in order to forestall future differences of interpretation, provisions or concepts taken from Community law should be interpreted uniformly, irrespective of the circumstances in which they are to apply..."³⁴ Although, in drawing this

³³ I find it extremely difficult to agree with *Kaleda's* opinion that in *Leur-Bloem* the Court reaffirmed the reasoning of *Dzodzi*, see *Kaleda, supra*, p. 4.

³⁴ Case C-130/95 Bernd Giloy v Hauptzollamt Frankfurt am Main-Ost [1997] ECR I-4291, par. 28.; Case C-28/95 A. Leur-Bloem v Inspecteur der Belastingdienst/Ondernemingen Amsterdam 2. [1997] ECR I-4161, par. 32., Case C-1/99 Kofisa Italia Srl v Ministero delle Finanze, Servizio della Riscossione dei Tributi – Concessione Provincia di Genova – San Paolo Riscossioni Genova SpA [2001] ECR I-0207, par. 32., Case C-267/99 Christiane Urbing-Adam v Administration de l'enregistrement et des domaines [2001] ECR I-7467, par. 27.

conclusion, the Court referred to *Dzodzi*, (and only to *Dzodzi*), just the second half of the contention related strictly to paragraph 37 of that decision. Of course, the "same solution" approach can be traced back *mutatis mutandis* to *Dzodzi*, although *Dzodzi* can only be read in such a way as to set up the requirement that the national law should refer to Community law, and so, providing for the *same solution by reference*. However, *Leur-Bloem* and *Giloy* made use of the "same solution" concept without qualification, i.e. the *same solution in any way*, implying no need for explicit reference to Community rules.³⁵ In AG Kokott's view, under *Leur-Bloem* and *Giloy*, it has become irrelevant whether national law refers to Community law; what is decisive is only orientation in substance to Community law.³⁶ This "same solution" approach has prevailed in recent rulings, and been made part of a new test by which lack of manifest inapplicability could be ascertained.³⁷

In the cases subsequent to *Leur-Bloem*, the following three-pronged test, substituting for the abandoned "direct and unconditional *renvoi*" test, has been applied (*Leur-Bloem* test).³⁸ As a principle, the lack of manifest inapplicability can be ascertained if, conjunctively, (1) the national legislation, in regulating internal situation at issue, provides the same solution as that adopted in Community law;³⁹ and (2) the national legislation does not merely take the Community rules as a model and does not expressly provide that the national authorities may adopt amendments designed to give rise to divergence between

³⁵ Betlem, *supra* note 24., p. 172.; In Lefèvre's view the *Leur-Bloem* judgment maintained the condition of direct and unconditional reference, which point does not seem to find support in the text of the ruling; Lefèvre, *supra* note 5., p. 505.

³⁶ Case C-280/06 *Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato v Ente Tabacchi Italiani – ETI SpA and others* [2007] ECR I-10893, per AG Kokott, par. 39.

³⁷ In view of these considerations the conclusion that in *Leur-Bloem* and *Giloy* the Court reverted to *Dzodzi* case-law after the exceptional case of *Kleinwort Benson* is unconvincing. O'Keeffe, *supra* note 13., p. 519.; Arnulf, *supra* note 9., p. 109., Tridimas, *supra* note 5., p. 34., Anderson – Demetriou, *supra* note 4., p. 72.

³⁸ In the *Andersen og Jensen* case the *Leur-Bloem* test is used in other sense, see Case C-43/00 *Andersen og Jensen ApS v Skatteministeriet* [2002] ECR I-0379, par. 14.

³⁹ Case C-28/95 *A. Leur-Bloem v Inspecteur der Belastingdienst/Ondernemingen Amsterdam 2*. [1997] ECR I-4161, par. 32., Case C-130/95 *Bernd Giloy v Hauptzollamt Frankfurt am Main-Ost* [1997] ECR I-4291, par. 28., Case C-1/99 *Kofisa Italia Srl v Ministero delle Finanze, Servizio della Riscossione dei Tributi – Concessione Provincia di Genova – San Paolo Riscossioni Genova SpA* [2001] ECR I-0207, par. 32., Case C-300/01 *Doris Salzmann* [2003] ECR I-4899, par. 34., Case C-267/99 *Christiane Urbing-Adam v Administration de l'enregistrement et des domaines* [2001] ECR I-7467, par. 27., Case C-43/00 *Andersen og Jensen ApS v Skatteministeriet* [2002] ECR I-0379, par. 18., Case C-222/01 *British American Tobacco Manufacturing BV v Hauptzollamt Krefeld* [2004] ECR I-4683, paras. 40–41., Case C-3/04 *Poseidon Chartering BV v Marianne Zeeschip VOF, Albert Mooij, Sjoerdje Sijswerda, Gerrit Schram* [2006] ECR I-2505, par. 16., Case C-280/06 *Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato v Ente Tabacchi Italiani – ETI SpA and others* [2007] ECR I-10893, paras. 21., 23., Case C-217/05 *Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio v Compañía Española de Petróleos SA* [2006] ECR I-11987, par. 20.

the national provisions and the corresponding Community provisions;⁴⁰ and (3) the national court is not empowered by national law to depart in the case from the Court's interpretation of the Community law.⁴¹

This test does not demand any explicit reference to Community law by the national legislation that regulates internal situations, and that is the most important consequence of the decisions made in the *Leur-Bloem* and *Giloy* cases. The second and third prongs of the test can be traced back to the *Kleinwort Benson* case on the problems of which I have provided a short survey.⁴² But, as part of the *Leur-Bloem* test, the requirement that the national court be bound by the interpretation the Court gives in a case raises further problems.

In *Kleinwort Benson* the Court saw problem in the fact that, as it construed, under the national law the referring court was not bound by the Court's decisions in cases where the Community rules (i.e. the 1968 Brussels Convention) applied to internal situations on the basis of national legal rules. The relevant part of the 1982 Act run as follows: "In determining any question as to the meaning or effect of any provision contained in Schedule 4: (a) regard shall be had to any relevant principles laid down by the European Court in connection with Title II of the 1968 Convention and to any relevant decision of that Court as to the meaning or effect of any provision of that Title..."⁴³ The Court disapproved of the phrase "regard shall be had to" which in its view did not imply the "absolute and unconditional" application of the interpretation of the Convention provided by the Court. That being the case, the phrase "regard shall be had to" indicated for the Court that the national court was free to decide

⁴⁰ Case C-28/95 *A. Leur-Bloem v Inspecteur der Belastingdienst/Ondernemingen Amsterdam 2*. [1997] ECR I-4161, par. 29., Case C-130/95 *Bernd Giloy v Hauptzollamt Frankfurt am Main-Ost* [1997] ECR I-4291, par. 25., Case C-217/05 *Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio v Compañía Española de Petróleos SA* [2006] ECR I-11987, par. 21., Case C-1/99 *Kofisa Italia Srl v Ministero delle Finanze, Servizio della Riscossione dei Tributi – Concessione Provincia di Genova – San Paolo Riscossioni Genova SpA* [2001] ECR I-0207, par. 30., Case C-306/99 *Banque Internationale pour l'Afrique Occidentale SA (BIAO) v Finanzamt für Großunternehmen in Hamburg* [2003] ECR I-0001, par. 93.

⁴¹ See, e.g. Case C-28/95 *A. Leur-Bloem v Inspecteur der Belastingdienst/Ondernemingen Amsterdam 2*. [1997] ECR I-4161, par. 29., Case C-130/95 *Bernd Giloy v Hauptzollamt Frankfurt am Main-Ost* [1997] ECR I-4291, par. 25., Case C-1/99 *Kofisa Italia Srl v Ministero delle Finanze, Servizio della Riscossione dei Tributi – Concessione Provincia di Genova – San Paolo Riscossioni Genova SpA* [2001] ECR I-0207, par. 31., Case C-3/04 *Poseidon Chartering BV v Marianne Zeeschip VOF, Albert Mooij, Sjoerdje Sijswerda, Gerrit Schram* [2006] ECR I-2505, par. 18., Case C-280/06 *Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato v Ente Tabacchi Italiani – ETI SpA and others* [2007] ECR I-10893, par. 28. In *AG Ruiz-Jarabo Colomer's* interpretation this requirement does not form part of the *Leur-Bloem* and *Giloy* decisions, *Kofisa*, *supra*, per *AG Ruiz-Jarabo Colomer*, par. 50. – I would not share this view.

⁴² As to the relation between *Kleinwort Benson* and *Leur-Bloem* (or *Giloy*), or to the turn made by the Court in the latter two cases, see further *AG Ruiz-Jarabo Colomer's* opinion delivered in the case of *Kofisa*, *ibid.*, per *AG Ruiz-Jarabo Colomer*, paras. 45–50.

⁴³ The text of the Act is cited by *AG Tesouro's* opinion delivered in the case, see par. 4.

whether or not the Court's interpretation of the Convention was applicable, or not, in resolving cases entailing purely internal situations.⁴⁴

How can the Court determine that a national court is not bound to follow its preliminary rulings *under national legislation*? How does the Court know it does not follow from the phrase "regard shall be had to" that the domestic court shall, in fact, follow preliminary decisions? The basic problem is that in many cases all this implies interpretation by the Court of the national rules in question – over which it clearly lacks jurisdiction under Article 234 EC. In *Kleinwort Benson* the Court did in fact give an interpretation to this phrase denying deference in this respect to the national court's view of the necessity of reference.

In the subsequent cases of *Kofisa* and *Poseidon Chartering*, the Court gave a somewhat constricted and altered reading of this part of *Kleinwort Benson*, asserting that the national court *should not be empowered to depart from* the Court's interpretation given in the preliminary ruling and thereby suggesting that in these two cases the lack of explicit legal authorization for the courts to depart from Luxembourg case-law was an important factor. However, in *Kleinwort Benson* the national legislation did not explicitly empower national courts to depart from preliminary rulings either; it bound them to take the Court's jurisprudence into account. The possibility of departure was not established under an explicit authorization provision, but by way of the Court's interpretation leading to an outcome based on a negative inference or *argumentum a contrario*. To say that a national rule explicitly does not rule out the possibility of departing from the preliminary ruling is quite different from saying that a national rule empowers courts to depart from a preliminary ruling. This raises the problem of the degree of review which the Court may exercise over the national courts' competences to apply Community law under national law in cases embracing purely internal situations. In *Kofisa* a significant turn came about.

Contrary to the *Kleinwort Benson* approach, where the Court set up a substantive requirement of "absolute and unconditional" application of a preliminary ruling it gave in the matter, in *Kofisa* the Court took a more lenient route in saying that "there is nothing in the file to indicate that the national court is empowered to depart from the Court's interpretation of the provisions".⁴⁵ The demand for an "absolute and unconditional" application has disappeared, and

⁴⁴ Case C-346/93 *Kleinwort Benson Ltd. v City of Glasgow District Council* [1995] ECR I-0615, paras. 20–22. In contrast, the Court construed the 1982 Act as providing that the national courts were bound to follow the Court's interpretation of the 1968 Convention in disputes to which the Convention was by its own force to be applied.

⁴⁵ Case C-1/99 *Kofisa Italia Srl v Ministero delle Finanze, Servizio della Riscossione dei Tributi – Concessione Provincia di Genova – San Paolo Riscossioni Genova SpA* [2001] ECR I-0207, par. 31., see also Case C-3/04 *Poseidon Chartering BV v Marianne Zeeschip VOF, Albert Mooij, Sjoerdije Sijswerda, Gerrit Schram* [2006] ECR I-2505, par. 18.

what has remained is the requirement that nothing in the file should indicate an explicit authorization for the referring court to depart from the Court's preliminary decision in handling the purely internal situation of the case.⁴⁶ In my opinion *Kleinwort Benson* would have easily met such condition.

Thus, the condition articulated in *Kleinwort Benson* has been converted, and in my view has necessarily been converted, on account of the jurisdictional limits of Article 234 EC, into a pure procedural question depending on the manner in which the questions were asked in the referral and on the material submitted to the Court.⁴⁷ If the referring court makes a clear statement relating to the necessity of reference in its referral and there is nothing in the file to the contrary, the Court will give a ruling.

The low level of degree of review has been recently demonstrated in the *ETI* case where the Commission tried to keep the condition of "absolute and unconditional application" alive eight years after *Kofisa*. The Commission's argument was simply brushed aside by the Court satisfied that the Italian authorities had based their decisions in the dispute on Community rules and case-law, and that the *Consiglio di Stato*, as the referring court, had made its reference on the ground that it had considered the reference necessary for the purposes of giving a judgment according to the principles of Community competition law.⁴⁸ So, the Court concluded to the existence of the national courts' obligation to apply (absolutely and unconditionally?) Community law and Luxembourg case-law from the fact that they had *de facto* applied them in the case. That is what I would regard as a quite low level of degree of review amounting to explicit overruling of *Kleinwort Benson* in this respect.

6. Bottom of the slope: the useful answer doctrine

The first prong of the *Leur-Bloem* test – the "same solution" approach – is not easy to apply in some circumstances. It requires that the Community law should be equally applied to internal situations as well as to those that fall directly within the scope thereof. If the reference by the national law to the Community law is too general and indirect, the Court will not be able to make sure of the applicability of Community law or the existence of the same solution possibly ensured by the national law and therefore will be forced to rely on the national court assessment. Here, the Court gives up the *Leur-Bloem* criteria in testing manifest inapplicability and puts stress on its function to support the national

⁴⁶ See e.g. *Tridimas*, *supra* note 5., p. 36.

⁴⁷ On account of this low-level of the degree of review, *Kofisa* and *BIAO* is regarded by Lefèvre as a separate phase of *Dzodzi* case-law, Lefèvre, *supra* note 5., p. 506.

⁴⁸ Case C-280/06 *Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato v Ente Tabacchi Italiani – ETI SpA and others* [2007] ECR I-10893, par. 28.

court's decision by providing useful answers to the questions asked in the referral, abandoning any definite control over the substance of the reference.

This trend has become apparent in the so-called reverse discrimination cases, which constitute a specific form of disputes when Community rules shall be applied to purely internal situations on the basis of national legislation.⁴⁹ Reverse discrimination arises when a Member State's nationals or domestic products are disadvantaged in internal situations under the applicable domestic law in comparison to those of the Member State or other Member States involved in intra-Community legal situations or at least having some tie with EC law, and therefore treated on more favorable terms within the scope of the Community law.⁵⁰ In national legislations there may exist such rules which purport to eliminate reverse discrimination. That is why the Belgian legislature inserted a specific rule into the immigration law in the *Dzodzi* case in order to ensure that even internal situations be treated in the same manner as Community law treats intra-Community relations.

However, the national legislation does not always entail a specific rule that can easily be identified by the Court in a preliminary ruling procedure as could be seen for example in *Dzodzi*. If the elimination of reverse discrimination is intended by general antidiscrimination clauses or principles of the domestic law, or even without such rules, simply by the case-law of national courts, the applicability of Community law will depend on how these general rules or the national courts' holdings that form part of the case-law can be construed. In these instances the Court will not be in a position to assess the applicability of Community rules that depend on the application of domestic principles or rules that have uncertain or even vague content. As a deeper consequence of the position taken by the Court from *Thomasdünger* onwards – that is the Court has jurisdiction to interpret Community rules that apply only by virtue of national law in an internal case –, the Court loses control over the substantive issues of relevancy in cases where the only possible basis of the applicability of Community law lies in general or vague internal rules.

This most permissive approach on the part of the Court first became apparent in the decision of *Guimont*⁵¹ (a reverse discrimination case) where, after having found that the particular case embraces wholly internal situation, it went further and held:

22 However, that finding does not mean that there is no need to reply to the question referred to the Court for a preliminary ruling in this case. In principle, it is for the national courts alone to determine, having

⁴⁹ Reverse discrimination cases are also regarded as a form of *Dzodzi*-like situations by e.g. Kaleda, pp. 3–4. or Ritter, *supra* note 29., pp. 690–710.

⁵⁰ Ritter, *ibid.*, p. 691., see also Craig, *supra* note 9., p. 762–763.

⁵¹ Case C-448/98 *Ministère Public v Jean-Pierre Guimont* [2000] ECR I-10663, paras. 22–23.

regard to the particular features of each case, both the need for a preliminary ruling in order to enable them to give their judgment and the relevance of the questions which they refer to the Court. A reference for a preliminary ruling from a national court may be rejected only if it is quite obvious that the interpretation of Community law sought by that court bears no relation to the actual nature of the case or the subject-matter of the main action [...].

23 In this case, it is not obvious that the interpretation of Community law requested is not necessary for the national court. Such a reply might be useful to it if its national law were to require, in proceedings such as those in this case, that a national producer must be allowed to enjoy the same rights as those which a producer of another Member State would derive from Community law in the same situation.

This part of the decision illustrates the uncertainty as to what the national law says in the case. The Court, framing the second sentence of paragraph 23 in the conditional, clearly reckoned on the possibility that the Community rules it was interpreting would not be applied in the main proceedings. This may be the fearful situation the Court has always tried to avoid by refusing jurisdiction on the grounds that giving preliminary rulings of an advisory nature would alter the Court's function as envisaged by the EC Treaty.

In *Guimont*, the Court, though referring to the general necessity criterion of Article 234 EC, appeared to renounce the *Leur-Bloem* test all together – the test which had constituted the remnants of substantive content of manifest inapplicability standard. Furthermore, it did not mention the manifest inapplicability standard itself, and simplified its final reasoning by pointing to the useful answer doctrine.⁵² As this doctrine, mainly in its subjective form, provides little guidance, provides no substantive control and gives way to a piecemeal, case-by-case jurisprudence, the Court seems to have given up the chance of a more controlling, principled approach to the jurisdictional issues of such cases.⁵³

In subsequent cases the approach taken in *Guimont* that combines the useful answer doctrine with a reference to the necessity criterion or to the obvious irrelevancy standard seems to have settled into a consistent case-law in reverse discrimination cases.⁵⁴ Although it is uncertain whether the Community rules

⁵² *A fortiori*, I am unable to discover such "essential similarity" between the Court's *Dzodzi* and *Guimont* holdings that *Ritter* discovered, see *Ritter*, *supra* note 29., p. 698.

⁵³ *Bishop* suggested in 1995, that the Court should leave the national court to decide whether a preliminary ruling necessary and apply the useful answer doctrine even in *Dzodzi*-like cases, *Bishop*, *supra* note 5., p. 501. In *Guimont* the Court has come dangerously close to this pre-*Foglia* situation.

⁵⁴ See e.g. Joined Cases C-515/99, C-519/99 to C-524/99 and C-526/99 to C-540/99 *Hans Reisch and others v Bürgermeister der Landeshauptstadt Salzburg, Grundverkehrsbeauftragter des*

interpreted by the Court will be applied by the referring court to the case at issue, the Court nevertheless gives a preliminary ruling, if it is not manifest that the interpretation of Community law sought bears no relation to the facts or the purpose of the action before the national court (obvious irrelevancy standard),⁵⁵ or more generally, if it is not obvious that the interpretation of Community law requested is not necessary for the national court (necessity criterion).⁵⁶

By the elimination of the *Leur-Bloem* test, and mainly the same solution approach, forming part of the content of the manifest inapplicability standard, no obstacle seems to exist to the Court's extending the *Guimont* rule in the future to other types of *Dzodzi*-like cases if the reference by the domestic law to Community rules is vague or uncertain.⁵⁷ The formal requirement which has remained is – as seen in the decision of *Centro Europa 7* – that the referring court "give indication" as to why it thinks that the preliminary ruling to be given by the Court is relevant to the main proceedings.⁵⁸

Landes Salzburg; Anton Lassacher and others v Grundverkehrsbeauftragter des Landes Salzburg, Grundverkehrslandeskommission des Landes Salzburg [2002] ECR I-2157, par. 26.; Case C-300/01 Doris Salzmann [2003] ECR I-4899, par. 33.; Case C-6/01, Associação Nacional de Operadores de Máquinas Recreativas (Anomar) and others and Estado português [2003] ECR I-8621, par. 41.; Case C-451/03 Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti Srl v Giuseppe Calafiori [2006] ECR I-2941, par. 29.; Joined Cases C-94/04 and C-202/04 Federico Cipolla v Rosaria Fazari, née Portolese, Stefano Macrino; Claudia Capodarte v Roberto Meloni [2006] ECR I-11421, par. 30.; Case C-380/05 Centro Europa 7 Srl v Ministero delle Comunicazioni e Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, Direzione generale per le concessioni e le autorizzazioni del Ministero delle Comunicazioni, [2008] ECR I-0349, par. 53.

⁵⁵ See e.g. Joined Cases C-94/04 and C-202/04 Federico Cipolla v Rosaria Fazari, née Portolese, Stefano Macrino; Claudia Capodarte v Roberto Meloni [2006] ECR I-11421, par. 28.; Case C-300/01 Doris Salzmann [2003] ECR I-4899, par. 35.

⁵⁶ See e.g. Case C-448/98 Ministère Public v Jean-Pierre Guimont [2000] ECR I-10663, par. 23., Joined Cases C-515/99, C-519/99 to C-524/99 and C-526/99 to C-540/99 Hans Reisch and others v Bürgermeister der Landeshauptstadt Salzburg, Grundverkehrsbeauftragter des Landes Salzburg; Anton Lassacher and others v Grundverkehrsbeauftragter des Landes Salzburg, Grundverkehrslandeskommission des Landes Salzburg [2002] ECR I-2157, par. 26.; Case C-6/01, Associação Nacional de Operadores de Máquinas Recreativas (Anomar) and others and Estado português [2003] ECR I-8621, par. 41.

⁵⁷ See e.g. AG Kokott's view who says in *ETI* that the decisive factor in these cases is whether or not the reply to the questions referred can be useful to the national court, Case C-280/06 Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato v Ente Tabacchi Italiani – ETI SpA and others [2007] ECR I-10893, per AG Kokott, par. 47.

⁵⁸ Case C-380/05 Centro Europa 7 Srl v Ministero delle Comunicazioni e Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, Direzione generale per le concessioni e le autorizzazioni del Ministero delle Comunicazioni; judgment of 31 January 2008, (not yet reported), par. 55.

7. Conclusions

In *BIAO*, referring to the *Dzodzi* line of cases, AG Jacobs pointed out that he did not consider "that it is correct to read total consistency in the Court's case-law."⁵⁹ Neither do I.

I have discussed the limited approach of *Dzodzi* plainly requiring reference to Community law to prove that Community law is not manifestly inapplicable to a case. I have also covered the more principled approach of *Kleinwort Benson*. This ruling, although contrary to *Dzodzi* and *Gmurzynska-Bscher* in requiring direct and unconditional reference to Community law, still constituted a suitable basis for deciding future cases that involved wholly internal situations that were governed by Community law by force of national rules. However, the "direct and unconditional renvoi" test proved to be a transient solution tailored only to the facts of *Kleinwort Benson*.

A sharp turn can be perceived in *Leur-Bloem* and *Giloy*, where a new three-pronged test was introduced to substitute for the direct and unconditional *renvoi* that demands only a "same solution" indication instead of reference to Community law. Though, in the case of *BIAO* the full Court had an opportunity to reconsider the whole *Dzodzi* jurisprudence,⁶⁰ not surprisingly, that proved impossible – the slope built upon such cases as *Leur-Bloem*, *Giloy*, *Kofisa* or *Guimont* was too slippery and steep to stop. Moreover, within the *Dzodzi* line of cases, from *Guimont* onwards, a group of "reverse discrimination" cases has been separating. In these cases, the Court has left the *Leur-Bloem* test and the manifest inapplicability standard far behind, and given even a wider margin of appreciation to the national courts in controlling the necessary criterion of Article 234 EC.

Though often referred to, *Dzodzi* – apart from its central rule, which *de facto* already appeared in *Thomasdüniger* – and, in part, the *Kleinwort Benson* holdings seem to be dead. Advocates General no longer challenge the Court's more lenient position first illustrated in *Leur-Bloem* and *Giloy*, and, for example, AGs Kokott and Sharpston have submitted strongly pro-*Leur-Bloem* opinions in the recent cases of *ETI*, *CEPSA* and *SPF Finances*.⁶¹ Recent rulings suggest that the Court firmly follows the line of *Leur-Bloem* – and applies the

⁵⁹ Case C-306/99 *Banque Internationale pour l'Afrique Occidentale SA (BIAO) v Finanzamt für Großunternehmen in Hamburg* [2003] ECR I-0001, per AG Jacobs, par. 49.

⁶⁰ *Ibid.*, see also Lenaerts, *supra* note 3., p. 228., Arnulf, *supra* note 9., 110–111.

⁶¹ Case C-280/06 *Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato v Ente Tabacchi Italiani – ETI SpA and others* [2007] ECR I-10893, per AG Kokott, paras. 19–64.; Case C-217/05 *Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio v Compañía Española de Petróleos SA* [2006] ECR I-11987, per AG Kokott, paras. 16–37.; Case C-48/07 *État belge – SPF Finances v Les Vergers du Vieux Tauves SA*; AG Sharpston's opinion delivered on 3 July 2008, paras. 20–38. (not yet reported).

even more permissive *Guimont* principle, in some cases running distinctly parallel with the *Leur-Bloem* jurisprudence.

BLUTMAN LÁSZLÓ

A NYILVÁNVALÓ ALKALMAZHATATLANSÁG KÖVETELMÉNYE:
A DZODZI ESETJOG ELGONDOLKODTATÓ TÖRTÉNETE

(Összefoglalás)

Az Európai Bíróság előzetes döntéshozatali eljárásokban gyakran találkozunk azzal a helyzettel, hogy az értelmezendő közösségi jogot a tagállami bíróságok, a belső jog előírásai alapján, a közösségi jog hatályán kívüli jogesetekben kívánják alkalmazni. Alapvető problémaként vetődik itt fel az a kérdés, hogy a Bíróságnak van-e hatásköre eljárni, és előzetes döntést adni. A cikk áttekinti az erre vonatkozó luxemburgi joggyakorlatot, és következtetésként megállapítja, hogy a Bíróság e hatásköri kérdés elbírálása során legalább négyféle mércezt alkalmazott az elmúlt húsz évben. Ez a négyféle mérce, mely a *Dzodzi*, a *Kleinwort Benson*, a *Leur-Bloem* és a *Guimont* ügyekben hozott ítéletekhez kapcsolódik, ellentmondásossá teszi a Bíróság vonatkozó esetjogát, melynek iránya mindazonáltal az, hogy a Bíróság egyre szélesebb körben biztosít ilyen ügyekben előzetes döntéshozatali hatáskört magának.

BORSODI ZOLTÁN

A 2006. évi X. törvény kodifikációja

Bevezetés

Már több mint három éve annak, hogy az Országgyűlés 2005 decemberében elfogadta¹ azt a törvényt, amely a magyar szervezetkezeti élet problémáinak megoldása céljából született. A szervezetkezekről szóló 2006. évi X. törvény immár a rendszerváltozás utáni harmadik általános szervezetkezeti törvényünk². Az 1989–1990-es fordulatot követően a szervezetkezeket érintő felgyorsult jogalkotás sajnos nem töltötte be azt a szerepet, amelyet be kellett volna, vagyis a hazai szervezetkezés megújítását. A szocializmust felváltó gazdasági rendszerben egyértelműen kijelenthető, hogy gyengült a szervezetkezeti mozgalom. A korábbi jogalkotói próbálkozások kimondva-kimondatlanul mostoha gyermekként, valami eredendő rosszként, a szocializmus maradványaként kezelték a magyar szervezetkezeket. Újkori demokráciánkban az elsőként megalakult országgyűlés megkezdte lebontani a szervezetkezek hálózatát, illetve olyan helyzetet teremtett, ami ezt vonta maga után. Tette ezt annak ellenére, hogy a Magyar Köztársaság Alkotmánya a 12. § (1) bekezdésében kimondja, hogy az állam támogatja az önkéntes társuláson alapuló szervezetkezeket, elismeri a szervezetkezek önállóságát. A jogalkotó mintha csupán figyelmetlen lett volna, csupán a mondat második felét vette és – mondhatjuk – veszi azóta is figyelembe. Legyenek csak önállóak a szervezetkezek, oldják meg önállóan gondjaikat. Holott az Alkotmány 12. § (1) bekezdése lehetőséget biztosít arra is, hogy a mindenkori hatalom a gazdasági élet más szereplőitől elkülönítve, pozitív diszkriminációval kezelje és segítse a szervezetkezeket.

¹ A 2006. évi X. törvényt végül csak 2006. január 4. napján hirdette ki a köztársasági elnök.

² Ha az egész magyar jogtörténetet nézzük, akkor az ötödik. Önálló szervezetkezeti törvényként szabályozta a hazai szervezetkezeket az 1947. évi XI. törvény, az 1971. évi III. törvény, az 1992. évi I. törvény, valamint a 2000. évi CXLI. törvény. Veres József hatodiknak ide veszi az 1875. évi XXXVII. törvénycikket (Kereskedelmi Törvény) is, amely I. részének XI. címe szólt a szervezetkezekről. VERES JÓZSEF: *A százharmincadik év 6. szervezetkezeti törvényéhez* (a továbbiakban: *A százharmincadik...*) in.: *Szövetkezés*, 2005/1. szám XXVI. évfolyam, 153–154. p.

A probléma gyökerei azonban abban rejlenek, hogy a rendszerváltást követő jogalkotás számos olyan béklyót rakott a szövetkezeti mozgalomra, amely óhatatlanul a nem is olyan lassú süllyedést eredményezte. Az elmúlt évtizedekben jól működő szövetkezeti rendszert ahelyett, hogy alkotmányos kötelezettségét teljesítve támogatta volna, olyan irányba mozdította el, ami a fejlődés lehetőségét gyakorlatilag kizárta.

A világnak azon a tájain, ahol a szövetkezetek korábbi működését nem övezték rossz emlékű történelmi tapasztalatok, illetve nem kapcsolódnak a mozgalomhoz negatív képzettársítások, egyre több területen kínál a szövetkezeti modell megoldást azon csoportosan jelentkező igényekre, melyek helyben jelentkeznek. Nemzetközi szinten és ezen belül az Európai Unióban már korábban felismerték, hogy a szociális gazdaság kiépítésének alappillérei a szövetkezetek lehetnek,³ ami a hazai jogi-gazdasági környezetre is kedvező hatást gyakorolhat. Ennek eredményeként a XXI. század elején talán Magyarországon is megkezdődhet a szövetkezeti mozgalomban megbúvó energiák hasznosítása.

A tanulmány szerzője az ÁFEOSZ tanácsosaként a kezdetektől személyesen vehetett részt a szövetkezetekről szóló 2006. évi X. törvény kodifikációjában. Ezen empirikus ismereteket és a birtokomban levő hatalmas mennyiségű háttéranyagot felhasználva⁴ szeretném bemutatni annak a folyamatnak a vázát, amelynek eredményeképpen a szövetkezeti érdekképviseltek többnyire sikeresen érték el azt, hogy a korábbiaknál valamivel tisztább helyzet alakuljon ki a hazai szövetkezeti világban. Az új törvény lehetőséget biztosít arra, hogy a XIX. század végét követően ismét kialakulhasson Magyarországon a gazdaságba szervesen illeszkedő szövetkezeti struktúra.

Jelen tanulmánynak, már csak a terjedelmi korlátok miatt is, nem lehetett célja, hogy minden egyes tervezetet §-onként bemutasson. Az általam legérdekesebbnek vélt részeket azonban a mellékletek tartalmazzák abból a célból, hogy azokat össze lehessen hasonlítani a hatályos törvény rendelkezéseivel. Az elfogadásra már nem kerülő törvénytervezetek részletes bemutatására egy önálló, nagyobb terjedelmű tanulmány keretében fogok sort keríteni.

Arra viszont volt lehetőségem, hogy felvázoljam és máshol nem található „kulisszatitkokkal” illusztrálva bemutassam azokat az éveket, amelyek korunk szövetkezetei fejlődésének irányát meghatározták.

³ Lásd Európai Unió Tanácsának 2003. július 22-én elfogadott 1435/2003 EK rendelete az „Európai szövetkezetekről” (ehhez szorosan kötődik a munkavállalók részvételéről szóló szintén 2003. július 22-én elfogadott 2003/72 EK irányelv), valamint Európai Közösségek Bizottságának 2003-ban kiadott Közleménye „a szövetkezeti társaságok támogatásáról Európában”, melyet a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának címzett. Ezt a dokumentumot 2005. március 16-án az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság is véleményezte.

⁴ A megjelölt levelek, észrevételek, illetve tanulmányok saját példányok, de megtalálhatók az Országos Szövetkezeti Tanács (OSZT) titkáránál, dr. Pál Józsefnél is.

Előzmények

Az Orbán-kormány idején került elfogadásra az új szervezetekről szóló 2000. évi CXLI. törvény, valamint a mezőgazdasági szervezeteket érintő, ún. üzletrésztörvény⁵, melyet azonban az Alkotmánybíróság annak a tulajdon biztonságát veszélyeztető volta miatt visszamenőleges hatállyal megsemmisített.⁶ A polgári kormány ezeket a törvényeket a szervezeti érdekképviselők támogatása nélkül, sőt, kifejezett tiltakozásuk ellenére fogadta el. Az új szervezetekről szóló törvény elfogadásával az az abszurd helyzet állt elő, hogy egy időben két hatályos törvény alapján lehetett szervezeti tevékenységet végezni Magyarországon attól függően, mikor alakult az adott szervezet. A új törvény elsősorban a szervezeti üzletrészek helyzetét kívánta rendezni és megszűnésével fenyegette azon szervezeteket, amelyek nem módosítják alapszabályukat úgy, hogy a 2000. évi CXLI. törvény hatálya alá tartozzanak. A szervezeti szövetségek barátságtalan gesztusnak vették azt is, hogy megvonták tőlük a szervezeti jogalkotásba történő érdemi beleszólás jogát. A 2002-es választásokat követően hatalomra került, Medgyessy Péter által vezetett baloldali-liberális kormány programjában kijelentette: „szervezeti üzletrészek⁷ felvásárlását befejezzük. Az alanyi jogú szervezeti üzletrészekre megkülönböztetés nélkül vételi ajánlatokat teszünk, a felszámolt szervezetek üzletrész tulajdonosait kárpótoljuk. Az üzletrészeket – hosszú távú kedvezményes hitelek nyújtása mellett – a szervezetek, tagjaik, alkalmazottaik és az integrációban résztvevők részére vételre ajánljuk fel.”⁸

Az új kormány programjában szerepelt az is, hogy „Biztosítjuk a szervezés szabadságát, ezért módosítjuk a szervezeti törvényt, javítjuk a szervezeti gazdálkodás jogi feltételeit.”⁹

Ezek, és a jobboldali kormánnyal szembeni hideg és feszült viszony is közrejátszott abban, hogy a magyar szervezeti érdekképviselők az új kormánytól pozitív fordulatot reméltek.

Megindul a párbeszéd a szervezeti érdekképviselők és a kormány között

A kormány a szervezeti kérdésekben a kormányprogram végrehajtását a Miniszterelnöki Hivatal vezető miniszterre bízta. Kiss Péter kancellária miniszter-

⁵ A mezőgazdasági szervezeti üzletrésztörvényről szóló 2000. évi CXLI. törvény.

⁶ 10/2001 (IV.12.) AB számú határozat.

⁷ A szervezeti üzletrész témakörében Bobvos Pál írt egy átfogó tanulmányt, amely a 2006. évi X. törvénnyel bezárólag bemutatja a szervezeti üzletrész jogintézményét hazánkban. Lásd BOBVOS PÁL: *A szervezeti üzletrész stációi és feladása* (a továbbiakban: A szervezeti üzletrész...). Acta Juridica et Politica Tomus LXVIII Fasc. 4. (Szeged, 2006).

⁸ A Medgyessy-kormány 2002-es Kormányprogramja 14.4.11.

<http://www.origo.hu/itthon/20020522viiifejezet.html>

⁹ A Medgyessy-kormány 2002-es Kormányprogramja 14.4.12., uo.

rel mint a szövetkezeti kérdések iránt „érzékeny” politikussal már korábban is jó kapcsolatot ápoltak a szövetkezeti érdekképviseltek vezetői. A munkakapcsolat abból adódott, hogy az Országos Érdekegyeztető Tanács munkaadói oldalának 9 szervezete közül 3 szövetkezeti érdekképviselő.¹⁰ A Mezőgazdasági Termelők és Szövetkezők Országos Szövetsége (MOSZ)¹¹, az Általános Fogyasztási Szövetkezetek és Kereskedelmi Társaságok Országos Szövetsége (ÁFEOSZ) és a Magyar Iparszövetség (OKISZ) az évek során többször dolgozott együtt a munkaügyi miniszteri posztot korábban éveken át betöltő Kiss Péterrel.

A szövetkezeti szövetségek vezetői most látták elérkezettnek az időt, hogy céljaikat érvényesítve megoldják az évtizede húzódó üzletrész-kérdést és egy új törvény megalkotásában aktívan közreműködve meghatározzák a szövetkezeti formában működő gazdasági szervezetek fő irányvonalát.

A 2002-es kormányalakítást követő nyári, illetve őszi politikai csatározások miatt¹² a szövetkezetek ügye még nem szerepelt a Medgyessy-kormány prioritásai között. A szövetkezeti érdekképviseltek közül elsősorban a MOSZ és az ÁFEOSZ tartotta fontosnak, hogy minél hamarabb megszülessenek a szükséges jogszabályok. Azért ez a két szövetség, mert az ő tagszervezeteiket érintette leginkább az új szövetkezetekről szóló törvény átalakulási kényszere. Mindezek miatt elsősorban a 2000. évi CXLI. törvény megszűnéssel fenyegető rendelkezéseit kellett módosítani. Az új szövetkezetekről szóló törvény 89. § (3) bekezdése kimondta, hogy azok a törvény hatálybalépésekor (2001. január 1.) már működő, bejegyzett szövetkezetek, amelyek alapszabályának a törvényben előírt módon történő módosítására nem kerül sor, a törvény hatálybalépésekor irányadó rendelkezéseket az e törvény hatálybalépésétől számított ötödik naptári év végéig (tehát 2005. december 31-ig) alkalmazhatják azzal az eltéréssel, hogy a szövetkezet szövetkezeti üzletrészt a törvény hatálybalépése után nem bocsát ki, a már kibocsátott és tulajdonában lévő, vagy tulajdonába kerülő üzletrészt pedig haladéktalanul köteles bevonni az értékpapírok megsemmisítésére vonatkozó jogszabályok szerint.

A legnagyobb veszélyt ugyanezen § (4) bekezdése jelentette, amely kimondta, hogy az a szövetkezet, amely a (3) bekezdésben meghatározott határidő lejártáig alapszabályát az előírt módon nem módosítja, vagy gazdasági társasággá át nem alakul, jogutód nélkül megszűnik.

¹⁰ Az Országos Érdekegyeztető Tanácsban tevékenykedő szövetkezeti érdekképviseltekéről lásd BORSODI ZOLTÁN: *A magyar szövetkezeti érdekvédelmi szervek történelmi keresztmetszete*. (a továbbiakban: BORSODI:) 54. p. Acta Juridica et Politica, Tomus LXVII. Fasc. 4. (Szeged, 2005).

¹¹ Az agrárágazatban az érdekvédelem helyzetét Tóth Lajos dolgozta fel kitűnő tanulmányában. Ehhez lásd TÓTH LAJOS: *Az érdekvédelem és az érdekképviselő jogi helyzete az agrárágazatban*. Acta Juridica et Politica Tomus LXVIII. Fasc. 25. (Szeged, 2006).

¹² Például a szavazatok újraszámlálását követelőknél a budapesti Erzsébet hid blokádjá alá vonása.

A legjelentősebb szövetkezeti érdekképviselőket tömörítő Országos Szövetkezeti Tanács (OSZT) arra az elhatározásra jutott, hogy aktív, kezdeményező szerepet kell játszani a szövetkezeteket érintő jogalkotás terén. Az OSZT 2003. június 3-án levelet írt Kiss Péter kancellária miniszternek, melyben felhívták a miniszter figyelmét arra, hogy az új szövetkezetekről szóló 2000. évi CXLI. törvény a hatályba lépésekor működő szövetkezetekre kifejezetten hátrányos előírásokat tartalmaz. Ezek között említi, hogy a szövetkezeteknek kötelező megvásárolni a kívülálló üzletész tulajdonosoktól az üzletrészeket, a tagok üzletrészeit pedig részjeggyé kell átalakítani. Ezek jelentős pénzkivonást és a szövetkezetek gazdasági versenyben való lemaradását eredményeznék. Az OSZT természetesen megemlíti a szövetkezetek számára legfájóbb pontot is, amely szerint a törvény 2005. év végéig ad moratóriumot az üzletrészek rendezésére.¹³

Az OSZT egyhangúlag amellet foglalt állást, hogy az új szövetkezetekről szóló törvény azon rendelkezéseit, amelyek hátrányosak a korábbi szövetkezeti törvény alapján működő szövetkezetekre, hatályon kívül kellene helyezni. Az Országos Szövetkezeti Tanács ebben a levelében jelentette be hivatalosan igényét arra is, hogy a bizonytalan helyzet megszüntetése érdekében a hatályos két szövetkezeti törvény helyett az Országgyűlés egységes, új törvényt alkosson méghozzá úgy, hogy a törvényalkotás során az érdekeltek széles körű bevonásával egy valódi társadalmi vita bontakozzon ki. A törvény kellő megalapozottságához OSZT szerint legalább másfél év szükséges, így a tanács azt javasolta, az Országgyűlés kérje fel a kormányt arra, hogy 2004. december 31-ig egy egységes, az Európai Unió jogszabályokkal is harmonizáló szövetkezeti törvényt nyújtson be a parlamentnek.¹⁴

Az Országos Szövetkezeti Tanács a 2003. július 4-én megtartott 81. Nemzetközi Szövetkezeti Napra meghívta Medgyessy Péter miniszterelnököt. A kormányfő ugyan személyesen nem ment el a városligeti Vajdahunyad várban található gróf Károlyi Mihály szobornál megtartott megemlékezésre, de képviselője útján levélben köszöntötte a résztvevőket. A miniszterelnök levelében kifejtette, hogy egy olyan köztársaságot kell létrehozni, amelyben érvényesül a szabadság, a jogok és az esélyek egyenlősége, valamint a szolidaritás, az egymással való közösségvállalás és a társadalmi igazságosság. Ezen célok megvalósításában nélkülözhetetlenek a szövetkezetek, melyek nemcsak a nemzeti és az európai gazdasági kihívásokra képes hiteles és hatékony választ adni, hanem megoldást is kínál a globális piacgazdaság káros mellékhatásainak felszámolására is. Medgyessy Péter levelében három komoly kötelezettséget vállalt:

¹³ Miután az új szövetkezetekről szóló 2000. évi CXLI. törvény nem írt elő a kívülálló üzletésztulajdonosoknak eladási kötelezettséget, ezért ha egy külső üzletész tulajdonos nem adná el az üzletrészt a szövetkezetnek, akkor vagy gazdasági társasággá kellene átalakulnia, vagy meg kellene szűnnie.

¹⁴ OSZT 2003. június 3. napján kelt levele Kiss Péternek.

1. Kijelentette, hogy a kormány még ebben az évben (tehát 2003-ban) benyújtja az Országgyűléshez a szövetkezeti érdekképviselői szervek konszenzusán nyugvó szövetkezeti törvények módosítását, amellyel a szövetkezetek által legjobban bírált szakaszokat korrigálja.

2. Még ebben a kormányzati ciklusban a kormányprogramnak megfelelően átfogóan módosítják a szövetkezeti törvényeket, melynek során figyelembe veszik az ENSZ felhívását, a Nemzetközi Munkaügyi Hivatal ajánlását, valamint az Európai Unió Tanácsának szabályzatát is.

3. Megígérte, hogy a kormánya törekedni fog arra, hogy a szövetkezeti érdekképviselői szervekkel *intézményes keretek között* folyamatos párbeszédet folytasson.¹⁵

A miniszterelnök levele elégedettséget váltott ki az OSZT-ben és az egész szövetkezeti világban. Végre lehetőséget láttak a szövetkezeti szövetségek, hogy érdekeiknek megfelelően aktívan közreműködjenek a szövetkezeti jogalkotásban. Amint már fentebb említésre került, a MOSZ és az ÁFEOSZ vezetésével az Országos Szövetkezeti Tanács már a nyár folyamán elhatározta, hogy egy új, szövetkezetekről szóló törvény megalkotását kell célul kitűzni, nem pedig a korábbi törvények toldozását-foltozását. Legelőször a szövetkezet fogalmát kellett tisztázni. Az OSZT a tagszervezeteitől¹⁶, valamint a hazai szövetkezeti élet legjelentősebb személyeitől kérte, hogy fogalmazzák meg, mi is a szövetkezet, valamint adják meg azon alapelveket, amelyekre felfűzve immár egy a gyakorlatban is hasznos törvény kerülne megalkotásra.

A felhívására a szövetkezeti törvénykezés alapjai tekintetében eljuttatta javaslatát az OSZT-hez többek között dr. Fekete József, a Szövetkezeti Kutatóintézet igazgatója, dr. Zs. Szőke Zoltán, az ÁFEOSZ alelnöke, dr. Pál József, az OSZT titkára, Szőke András, az Országos Takarékszövetkezeti Szövetség elnök-ügyvezetője, dr. Réti Mária, az ELTE Agrárjog Tanszékének docense, illetve Sárközy Tamás egyetemi tanár is.

A szövetkezet fogalma

A szövetkezet fogalmának tisztázása azért is volt az egyik legfontosabb kérdés, mert 2003 nyarán párhuzamosan kettő, többé-kevésbé hasonló, de lényeges eltéréseket is mutató szövetkezet-fogalom volt hatályban.

¹⁵ Medgyessy Péter miniszterelnök levele a Nemzetközi Szövetkezeti Nap alkalmából. (Budapest, 2003. július 4.)

¹⁶ Az OSZT tagszervezetei: a Mezőgazdasági Termelők és Szövetkezők Országos Szövetsége (MOSZ), a Magyar Gazdakörök és Gazdaszövetkezetek Szövetsége (MAGOSZ), a „Hangya” Magyar Termelői Értékesítő és Szolgáltató Szervezetek/Szövetkezetek Együttműködése, az Általános Fogyasztási Szövetkezetek és Kereskedelmi Társaságok Országos Szövetsége (ÁFEOSZ), a Magyar Iparszövetség (OKISZ), a Lakásszövetkezetek és Társasházak Országos Szövetsége (LOSZ), az Országos Takarékszövetkezeti Szövetség (OTSZ) és a Magyarországi Diákvállalkozások Országos Szövetsége (Diák-Ész). Ehhez lásd BORSODI: i.m. 46–55. p.

Az 1992. évi I. törvény szerint a szövetkezet a szövetkezés szabadsága és az önségély elvének megfelelően létrehozott közösség, amely a tagok személyes közreműködésével és vagyoni hozzájárulásaival, demokratikus önkormányzat keretében a tagok érdekeit szolgáló vállalkozási és más tevékenységet folytat. A szövetkezet jogi személy.¹⁷

A 2000. évi CXLI. törvény definíciója viszont már úgy szól, hogy a szövetkezet az alapszabályban meghatározott összegű részjegytőkével alapított, a nyitott tagság és a változó tőke elvei szerint működő, a tagok saját gazdálkodása eredményességének előmozdítását – ideértve a természetes személy tagok fogyasztását is –, illetve esetenként tagjai, munkavállalói és azok hozzátartozói kulturális, oktatási, szociális szükségletei kielégítését szolgáló, jogi személyiséggel rendelkező gazdálkodó szervezet.¹⁸

Az OSZT-hez érkezett javaslatokat az ÁFEOSZ koordinálta, amely a tervezetek elemzését is elkészítette. A szövetkezet fogalmának meghatározására beérkezett javaslatok 2 nagy részre voltak oszthatóak:

- a) Az első csoportba tartozók jellemzője, hogy egy konkrét fogalmat adnak meg.
- b) A második csoport úgy írható le, hogy – konkrét megfogalmazás nélkül – megpróbálja felsorolni a szövetkezet fogalmának azon elemeit, amelyek a majdani törvényi definícióban is szerepelhetnek.

Az ÁFEOSZ véleménye szerint az akkor hatályos 2 szövetkezeti törvény közül egyértelmű, hogy az 1992. I. tv. definíciója használhatóbb alap lehet az új fogalomhoz is.¹⁹ Több javaslatban szóba hozták, hogy a Szövetkezetek Nemzetközi Szövetsége által megadott fogalmat²⁰ figyelembe kell venni. Ahogy arra dr. Pál József, az OSZT titkára is rámutatott, a fogalom-meghatározás céljai között fontos szempont, hogy a szövetkezetet jól elkülönítse a többi gazdasági vállalkozástól.²¹ A szövetkezeti érdekképviselők végül is a következő konszenzusos fogalom-meghatározást adták: „A szövetkezet a szövetkezés szabadsága és az önségély elvének megfelelően létrehozott közösség, amelyben a tagok önkéntesen egyesültek abból a célból, hogy közös gazdasági, társadalmi és kulturális

¹⁷ 1992. évi I. törvény 3. §.

¹⁸ 2000. évi CXLI. törvény 3.§ (1) bek.

¹⁹ A két csoport közös elemei a következőképpen összegezhetőek: a szövetkezet jogi személy; önkéntesség elve; nyitott tagság elve; demokratikus önkormányzat; gazdasági, társadalmi és kulturális tevékenység.

Több definícióban is szereplő fogalmi elemek voltak: autonóm társulás, változó tőke elve, a tag személyes és vagyoni közreműködése, közös tulajdon, szövetkezés szabadsága, önségély elve.

²⁰ A Szövetkezetek Nemzetközi Szövetsége a szövetkezetre a következő meghatározást adta: „A szövetkezet olyan személyek autonóm társulása, akik önkéntesen egyesültek abból a célból, hogy közös gazdasági, társadalmi és kulturális szükségleteiket és törekvéseiket közös tulajdonú és demokratikusan irányított vállalat útján megvalósítsák.” in.: 82. Nemzetközi Szövetkezeti Nap 14.

p Az Országos Szövetkezeti Tanács kiadványa.

²¹ Pál József levele 2003. augusztus 18.

szükségeit és törekvéseit személyes közreműködésük és vagyoni hozzájárulásuk által, demokratikus önkormányzat keretében, a tagok érdekeit szolgáló alap- és vállalkozási tevékenységet folytatva valósítsák meg. A szövetkezet jogi személy.”

A Szövetkezetpolitikai Kollégium megalakulása

A Magyar Köztársaság Kormánya, ahogy a miniszterelnök a 81. Nemzetközi Szövetkezeti Nap alkalmából írt levelében is szerepelt, hosszas egyeztetések után 2003. október 28-án felállította a Szövetkezetpolitikai Kollégiumot, mely hozzáláthatott egy új szövetkezeti törvény szakmai előkészületeihez.²² A kollégium tripartit testületként áll össze: a kormány és a szövetkezeti érdekképviseltek mellett a harmadik oldalt, az ún. szaktekintélyek oldalát neves elméleti szakemberek alkotják.²³ Ez a hármas tagozódás a Szövetkezetpolitikai Kollégium 5 szakmai műhelyére²⁴ is kiterjedt, melyek 2003. december 2-án az Országában tartották meg alakuló ülésüket.²⁵ Minden műhelynek két társelnöke volt, melyek közül az egyik a kormány, a másik az érdekképviselési oldalról jött.

Mint a műhelyek nevéből látszik, valamennyi, a szövetkezeteket érintő fontosabb kérdéssel önálló keretek között foglalkoztak. Az öt műhely közül a „primus inter pares” a Jogi műhely volt, amelynek feladatkörébe tartozott kidolgozni egy olyan normaszöveg-tervezetet, amely alapul szolgál egy új, egységes szövetkezeti törvény kodifikációjához. Ehhez természetesen együtt kellett működni a többi műhellyel, amelyek munkájának összefoglalásával, elemzésével és figyelembe vételével a Jogi műhely a Szövetkezetpolitikai Kollégium motorja szerepét játszotta.

A nyári események hatására nemcsak a kormányzati gépezet indult be, hanem több fórumon is szóba került a szövetkezetek helyzete. Az egyik ilyen összejövetelt a MOSZ székházában tartották 2003. november 20-án „A szövetkezeti üzletrész jogi rendezésének lehetőségei” témában. A rendezvényt a Magyar Jogász Egylet Agrárjogi Szakosztálya, valamint az Országos Szövetkezeti Tanács szervezte, melyen előadást tartott dr. Pál József OSZT titkár, valamint dr. Nagy Husszeint Tibor, az Üzletrész Hasznosító Kft. igazgatója. A konferencián is kialakult az az általános vélemény, hogy az államnak tevékenyen, elsősorban anyagiakkal kellene egyszer és mindenkorra megoldani az üzletrészek kérdését.

²² Ehhez lásd VERES JÓZSEF: *A százharmincadik...* 153–172. p.

²³ Többek között dr. Veres József, dr. Domé Györgyné, dr. Réti Mária, dr. Nyers Rezső, dr. Fekete József.

²⁴ Jogi műhely, Társadalompolitikai műhely, EU kapcsolatok műhelye, Adók, járulékok, közterhek műhelye, Területfejlesztési és regionális műhely.

²⁵ A kormány szövetkezeti megbízottjaként Karácson Mihály nyitotta meg a rendezvényt. Hangsúlyozta, hogy az új törvényben az egyes szövetkezeti ágazati érdekeket háttérbe kell szorítani és a szövetkezés egészének oldaláról kell megkezdni a kodifikációt.

Nagy Husszeint Tibor elmondta, hogy amennyiben nem változik a politikusok hozzáállása, akkor rövid időn belül a mezőgazdaság területéről eltűnnek az egykor meghatározó szerepet játszó szervezetek.²⁶

Pár nap múlva megszületett a szervezeti mozgalom megújítását elősegítő első jogszabály, az új szervezetekről szóló 2000. évi CXLI. törvény módosításáról szóló 2003. évi CV. törvény.²⁷

A törvényben az Országgyűlés arra kötelezte magát, hogy 2005. december 31-ig törvényt kell alkotni az egységes szervezeti szabályozás érdekében.²⁸ A törvény indoklásában szerepel, hogy az Európai Unió országaiban hagyományosan létrehozzák a különféle területeken tevékenykedő szervezetek saját érdekképviselői szerveit.²⁹ Ebben a törvényben az Országgyűlés visszaállította a szervezeti érdekképviselői szövetségek három évvel korábban elvont jogosítványait. A 2003. évi CV. törvény 1. §-a beiktatja az új szervezetekről szóló 2000. évi CXLI. törvénybe azt, hogy a szervezeteket vagy azok tagságát érintő javaslatoknak a Kormány vagy az Országgyűlés elé terjesztése előtt ki kell kérni az érintett szövetség és a szervezeti szövetségek által alapított országos szövetség véleményét, és amennyiben ezek nem értenek egyet a javaslattal, akkor a véleményeltérést be kell mutatni. A szervezeti szövetségek további jogosítványa, hogy jogszabályok meghozatalát kezdeményezhetik azzal, hogy az Országgyűlés és a Kormány hatáskörébe tartozó, valamennyi szervezeti ágazatot érintő kérdésben erre a szervezeti szövetségek által alapított országos szövetség jogosult. Miután hazánkban jelenleg két átfogó szervezeti törvény is hatályban van, ezért a 2003. évi CV. törvény 3. § (1) bekezdése kimondja azt, hogy ezek a jogosítványok megilletik a szervezetekről szóló 1992. évi I. törvény alapján alakult és működő szervezetek érdekképviselői szerveit és közös országos érdekképviselői szervüket is.

Munkába áll a Jogi műhely

A Szervezetpolitikai Kollégium műhelyei közben megkezdtek tevékenységüket. A Jogi műhely 2003. december 15-én tartotta meg az első ülését az ÁFEOSZ Szabadság téri székházában. A műhely társelnökeként dr. Zs. Szőke Zoltán, az ÁFEOSZ alelnök-főtítkára törekedett kézben tartani a kezdeményezést és a kodifikáció egyik kulcsfigurájává vált. A kormányt társelnökként dr. Tóth Róbert (Igazságügyi Minisztérium) képviselte.

²⁶ Nagy Husszeint előadása szerint 2003 végére alig 568 szervezet maradt a mezőgazdaságban, de ezekből is legalább 100 valójában már nem működik.

²⁷ A törvényt az Országgyűlés 2003. november 24-én fogadta el.

²⁸ Az új szervezetekről szóló 2000. évi CXLI. törvény módosításáról szóló 2003. évi CV. törvény 3. § (2) bekezdés.

²⁹ Magyarországon erre az egyesülési jogról szóló 1989. évi II. törvény ad lehetőséget.

Az ÁFEOSZ alelnöke az első ülésen javasolta, hogy az új törvény két részből álljon: egy minden szervezetekre érvényes általános részből és az egyes szervezetzeti ágazatok specialitásait tartalmazó különös részből. A hatékonyabb munka érdekében felvetette azt is, hogy az említett tagolás szerint a műhely két munkacsoportot hozzon létre. A társelnök ezen javaslatát a tagok egyhangúlag elfogadták.

A készülő új szervezetzeti törvény általános részét kidolgozó munkacsoport tagjai dr. Domé Györgyné, dr. Réti Mária, dr. Tóth Judit, dr. Veres József és dr. Tóth Róbert lettek, míg a különös résszel foglalkozó munkacsoportban a műhely további tagjai kaptak helyet.³⁰ A Jogi műhely tagjai megállapodásra jutottak abban, hogy szükség esetén almunkacsoportokat is létrehozhatnak. Az ülés során Veres József, a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának professzora felhívta a figyelmet arra, hogy figyelembe kell venni, hol tart a Polgári Törvénykönyv modernizációja. Hangsúlyozta, hogy nem szabad újra abba a hibába esni, hogy párhuzamosan több eltérő szabályozás legyen egy kérdéskörre. Már most konkrét javaslattal állt elő, miszerint a szervezeteket fogalmába a „társulás” kifejezés kerüljön bele a „közösség” helyett.

Réti Mária, az ELTE ÁJK docense erre reagálva elmondta eddigi tapasztalatait: a Ptk. módosításával foglalkozó szakemberek nem vették figyelembe a társulási problémákat. Az ÁFEOSZ alelnökének véleménye szerint a korábbi szervezetzeti törvényeinket (legfőképpen az 1992: I. tv-t) kellene a műhelynek alapul venni a munkában, míg a MOSZ képviselőjében eljáró Pápainé Halmai Olga ismét jelezte azt az igényt, hogy a szervezetzeti üzletrészek problematikáját a szervezetzetek számára is elfogadhatóan rendezzék.³¹ Az ülésen arra is megállapodás született, hogy a törvény különös részével foglalkozó munkacsoporton belül a mezőgazdasági érdekeltségűek közös javaslatokat fognak készíteni.

A műhely következő ülésére 2004. február 9-én került sor. Zs. Szőke Zoltán röviden tartalmi ismertetést tartott a beérkezett anyagokról. Külön kiemelte, hogy a kedvező politikai légkört ki kell használni és a törvényt szöveget mihamarabb el kell készíteni. A műhely társelnöke azon az állásponton volt, hogy amennyiben a Jogi műhely készíti el az első normaszöveg-tervezetet, akkor a törvényalkotás során – ha másért nem, hát praktikus okokból – azt fogják majd figyelembe venni. Javasolta, hogy a műhely bízta meg a törvény általános része konkrét normaszövegének elkészítésével az ELTE és az SZTE jogtudósait, név szerint Domé Györgynét, Réti Máriát és Veres Józsefet. A műhely társelnökének ezen javaslatát a tagok egyhangúlag elfogadták, míg a három szaktekinély a feladatot elvállalta.

³⁰ dr. Zs. Szőke Zoltán, dr. Bíró György, dr. Petrovai György, dr. Koszorú István, dr. Balogh Zoltán, dr. Szabó Zoltán, dr. Pápainé Halmai Olga, dr. Bak Béla, dr. Fiák István, dr. Molnár Péter és Lakatos Antal.

³¹ A Jogi műhely tagjai megállapodtak abban, hogy az üzletrészek rendezésére is készítenek javaslatokat.

Domé Györgyné, az ELTE ÁJK professzorának véleménye szerint mára megérett a helyzet arra, hogy a szövetkezeti törvény általános és különös részre tagoldjon. Ezt az utat kell követnie a törvény-előkészítésnek is. A szövetkezeti mozgalmat ugyanis gyengítené, ha különböző ágazati szabályok lennének. Ezért javasolta, hogy a lakásszövetkezetekre vonatkozó szabályokat (önálló törvény helyett) az új szövetkezeti törvény különös részében kell elhelyezni.

Veres József felhívta a figyelmet arra, hogy helyesebb lenne a „szövetkezeti ágazat” kifejezés helyett a „szövetkezeti fajtáról” beszélni. Az általános részhez sok apró kérdést kell még tisztázni (például milyen részletességgel kerüljenek be a törvénybe a Szövetkezetek Nemzetközi Szövetségének hatályos alapelvei). A lakásszövetkezetekkel kapcsolatban azon az állásponton volt, hogy ha esetleg az új szövetkezeti törvény elkészültéig mégis elfogadásra kerülne egy lakásszövetkezetekről szóló törvény, akkor abban utalni kell arra, hogy ez a törvény csupán az új szövetkezeti törvény elkészültéig lenne hatályos. A lakásszövetkezeteket ugyanis az új szövetkezeti törvény különös részében kell majd szabályozni.

Zs. Szőke Zoltán a felvetésre reagálva elmondta, hogy a Lakásszövetkezetek Országos Szövetségében is hasonlóan gondolkoznak. Csupán a Kormányban folyik a vita arról, hogy egy év időtartamra kell-e egyáltalán egy lakásszövetkezeti törvényt.

Fekete József, a Szövetkezeti Kutató Intézet igazgatója is az egységes törvény mellett érvelt. Minisztériális szintű szabályozást javasolt azon területekre, amelyeket nem ölelne föl az új törvény. Szerinte az általános rész/különös rész tagoláson túlmenően szükség lenne egy harmadik – köztes – kategóriára is. Így a jövőbeli új szövetkezeti formák előtt is nyitva maradna a kapu. A dr. Szép György által még az 1990-es évek közepén elkészített tervezetet javasolta alapul venni. Fekete József felvetésével egyetértett Réti Mária és Veres József is. A jogtudósok arra figyelmeztettek, hogy a különös résznek sem szabad túlzottan részletesnek lenni.

Bíró György (OKISZ) mutatott azonban rá a lényegre: az új törvénynek azt a célt kell szolgálnia, hogy a szövetkezetek fennmaradjanak és a vagyont ne lehessen egy szűk körnek kivinnie a szövetkezetből.

Fiák István felszólalásában a párhuzamosan folyó kodifikációs munkák figyelemmel kísérését javasolta, külön kiemelve a gazdasági társaságokról szóló 1997. évi CXLIV. törvény felülvizsgálatát. Véleménye szerint akár a cégnyilvánvártartásról, a cégnyilvánosságról és a bírósági eljárásról szóló törvényben is történhetne változás: a szövetkezeteket önállóan lehetne bejegyezni. A gondolatot továbbfűzte az Országos Takarékszövetkezeti Szövetség (OTSZ) képviselője. Dr. Kiss György a takarékszövetkezeti igényekről szólva elmondta, hogy a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvényben is külön szabályozásra lenne szükség.

A műhely társelnöke felhívta a figyelmet az utóbbi időben mind gyakrabban használt „szövetkezés” kifejezés helytelenségére. Zs. Szőke Zoltán szerint ra-

gaszzkodni kell a „szövetkezet” szóhoz. A szövetkezés ugyanis egy tevékenység, amelyet a szövetkezetben levők személyek végeznek.

A februári ülés végén a Jogi műhely tagjai egyetértettek abban, hogy a szövetkezetek szabályozását a Gt-n kívül, egy önálló törvénnyel kell megoldani. A különös részi szabályozás témaköreinél az Országos Szövetkezeti Tanács hét tagja által lefedett kategóriákat kell elsősorban figyelembe venni.

A Szövetkezetpolitikai Kollégium 2004. március 23-án együttes ülést tartott. Ezen az ülésen megegyezés született arról, hogy a Miniszterelnöki Hivatal honlapján egy külön rovatot hoztak létre a szövetkezeti törvény részére, így a társadalom széles körének nyílik lehetősége a véleményezésre, hozzászólásokra. A kormány arra is kötelezettséget vállalt, hogy a Miniszterelnöki Hivatal szakapparátusa 2004. május közepére összegzi a Szövetkezetpolitikai Kollégium szakmai műhelyeinek álláspontjait.

A Jogi műhely 2004. március 29-én tartott harmadik ülésére a három jogtudós (Domé Györgyné, Réti Máriának és Veres József) elkészítette az új szövetkezeti törvény általános részének első tervezetét. Zs. Szőke Zoltán felvázolta a közeljövő teendőit: a Jogi műhely által 2004 júniusára elkészített törvényszöveg-tervezetét az Országos Szövetkezeti Tanács tagszervezetei fogják társadalmi vitára bocsátani. A vélemények és javaslatok figyelembevétele után 2004. szeptemberében kerülhetne a normaszöveg a Kormány elé.

Réti Mária vállalta magára a törvényszöveg tervezetének műhely előtti rövid ismertetését.³² Elmondta, hogy a törvény általános részének elkészítésekor a Szép György által korábban megalkotott szöveget vették alapul. Megjegyezte, hogy ez a tervezet túl részletes szabályokat tartalmazott, továbbá a vagyoni jogi részt teljesen át kellett írni. Véleménye szerint ragaszkodni kellene az „üzlet-rész” elnevezéshez, hiszen a „részjegy” intézménye ismeretlen az EU tagállamaiban. A részjegy hazánkban is más funkcióval bírt 1945 előtt. Javasolta, hogy a törvényben az „üzlet-rész” kifejezés szerepeljen azzal a kitételrel, hogy az új törvényben megfogalmazottak nem vonatkoznának a jelenleg hatályos szövetkezeti jogszabályokban szereplő üzletrészekre.

Veres József kifejtette, hogy a Jogi műhely egyhangú döntése alapján használták kiindulópontként a Szép György-féle tervezetet. E tervezet valóban túlságosan részletes, ezért sok helyen került sor a módosítására. Az is nehezítette a munkát, hogy a tervezetben az alapszabály túlzott kötöttségeket tartalmaz. A professzor hangsúlyozta, hogy a „részjegy” elnevezés helyett a Nyugat-Európában bevett „részvény” kifejezést kellene használni.

Az elhangzottakra reagálva Fekete József elmondta, az új törvénynek csak a legszükségesebbeket kellene tartalmaznia; minden más kérdésben az alapszabály rendelkezzen. Az volt a benyomása, hogy az elkészített normaszöveg-

³² Ehhez lásd RÉTI MÁRIA: *Észrevételek az egységes szövetkezeti törvény megalkotásához.* in.: Szövetkezés, 2005/1. szám XXVI. évfolyam, 173–192. p.

tervezet talán nem veszi kellően figyelembe a mai szükséges tennivalókat. Ezen kívül szerint a törvénytervezet nem szólítja meg kellően az embereket.

Erre válaszul Veres József professzor felhívta a figyelmet arra, hogy egy jogszabálynak a szabályozással kell foglalkoznia, nem pedig – az egyébként támogatandó – mozgalmi célok megvalósításával.

A műhelybe meghívott dr. Üveges László, az ÁFEOSZ közgazdasági titkára is felszólalt. Kifejtette, hogy az új fogalmak alkotásánál figyelemmel kell lenni az adózással kapcsolatos jogszabályokra is: azokat kell preferálni, amelyeket a számvitel is használ. Kiemelte, hogy a törvénynek a szövetkezet vagyonbiztonságát kell erősítenie. Véleménye szerint az „üzletrész” fogalma helyett – annak a társadalomban meglevő negatív kicsengése miatt – a „részjegy” elnevezést kell alkalmazni. Ezzel Pál József is egyetértett, de hozzáfűzte, nincs szükség a befektető tagokra, hiszen azok funkcióját megfelelően ellátja a tagi kölcsön. Javasolta, hogy a törvénytervezetben szereplő szövetkezet-fogalom helyett az Országos Szövetkezeti Tanácsban elfogadott definíciót kellene a törvényben szerepeltetni.

A „Hangya” Szövetség képviselőjében eljáró Szabó Zoltán szerint sem szerencsés a befektető tag szerepeltetése a tervezetben, hisz ez lényegében a gazdasági társaságokkal való azonosulást jelentené. Elmondta, hogy a tervezetből az tűnik ki, hogy a szövetkezet a tag munkahelye is egyben, noha ez nem általános sajátosság az egyes szövetkezeti területeken.

A kormányoldaltól meghívottként felszólaló dr. Burik Mária (Foglalkoztatáspolitikai és Munkügyi Minisztérium) a törvény gazdaságpolitikai ösztönző szerepét hiányoló véleményekkel szemben hangsúlyozta, hogy a szövetkezetekről szóló törvénynek azokat az alapvető szabályokat kell tartalmaznia, amelyek a szövetkezet megalapításáról, szerveiről, a szövetkezet és a tagjai közötti jogviszonyról, a szövetkezet vagyonáról rendelkeznek. Ehhez képest a szövetkezet, a szövetkezetek létrehozását és működését ösztönző jogi eszközöket nem a szövetkezeti törvénynek, hanem más jogforrásnak (pl. adójogszabályok, gazdálkodást érintő pénzügyi szabályozók, esetlegesen állam által támogatott hitelkonstrukciók, a szövetkezeti mozgalom elősegítéséről hozandó kormányhatározat,) kell tartalmaznia.

Nemzetközi szövetkezeti konferencia Budapesten

A szövetkezeti törvény kodifikációja szempontjából sem volt lényegtelen az, hogy 2004 áprilisának első két napján a világ szövetkezői Budapestre figyeltek. Ekkor volt ugyanis 100 éve annak, hogy a Szövetkezetek Nemzetközi Szövetsége (SZNSZ) Budapesten tartotta meg VI. Kongresszusát (1904). Ez akkor egyet jelentett a magyar szövetkezeti mozgalom elismerésével és bekapcsolódásával a nemzetközi vérkeringésbe. Nagy megtiszteltetés érte hazánkat azzal is,

hogy gróf Károlyi Sándort beválasztották az SZNSZ Elnökségébe.³³ A centenáriumi esemény fontosságát jelezte az is, hogy gróf Károlyi Sándor után második magyarként 2003-ban Bartus Pált beválasztották az SZNSZ Elnökségébe.

E jelentős esemény centenáriumán az Országos Szövetkezeti Tanács (OSZT) az SZNSZ és az ENSZ szakosított szervei közé tartozó Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) jubileumi rendezvényt tartott Budapesten. 2004. április 1-2. között fővárosunkban ülésezett az SZNSZ Európa Tanácsa, és az SZNSZ–ILO Szövetkezeti Jogi Konferenciát is tartott, ahová az Európai Unióhoz újonnan csatlakozó 10 ország szövetkezeti képviselőit is meghívták. Ezzel kitűnő alkalom nyílt a tapasztalatok cseréjére és a felmerülő kérdések megvitatására. A nemzetközileg is jelentős eseményen jelen voltak a szövetkezeti mozgalom prominens személyiségei, többek között Ivano Barberini (az SZNSZ Elnöke) és Pauline Green (az SZNSZ Alelnöke, az SZNSZ Európa Tanácsának elnöke).³⁴

A világviszonylatban is jelentős szövetkezeti konferencia kiemelkedően jó nemzetközi háttérrel biztosított a készülő új, egységes törvényhez. A kormány azért is támogatta (anyagilag is) eseményt, mert a szakmai konferenciák hatékonyan segíthették az új törvény kodifikációját. Kormányzati szemüvegen nézve további előnye volt a rendezvénynek, hogy a kormány nemzetközi megerősítést kaphatott az új törvény megalkotásának szükségességéhez.

Buktatók a műhelymunkák során

A nemzetközi konferenciát követően a Jogi műhely negyedik ülésén (2004. április 26.) új probléma vetődött fel. Zs. Szőke Zoltán tájékoztatta a műhely tagjait arról, hogy elkészült a lakásszövetkezetekről szóló külön törvényjavaslat, amely közigazgatási államtitkári értekezletre került. A Miniszterelnöki Hivatal azon a véleményen volt, hogy nem lenne szerencsés, ha az egységes szövetkezeti törvény mellett egy önálló lakásszövetkezeti törvény is elfogadásra kerülne. A Lakásszövetkezetek Országos Szövetségének (LOSZ) elnöke, Farkas Tamás is szeretné még tanulmányozni a szöveget. A LOSZ akkor tekintene el az önálló törvénytől, ha a kormány legkésőbb 2004 szeptemberében az Országgyűlés elé terjesztene egy egységes szövetkezeti törvényt. A helyzet feloldására összehívták a Szövetkezetpolitikai Kollégium együttes ülését. A Miniszterelnöki Hivatalból a szövetkezeti törvény lényegi kérdéseit tartalmazó kérdőíveket küldtek

³³ Ennek a kongresszusnak a hatására felgyorsult a szövetkezetek alakulása a Kárpát-medencében és mind a társadalom, mind a gazdaság egyre inkább befogadta a szövetkezeteket. In: Szövetkezés 2004/1–2 szám 5–6. p.

³⁴ A Parlamentben megrendezett emlékülésen felszólalt Szili Katalin, az Országgyűlés elnöke, Farkas Tamás az OSZT soros elnöke, Ivano Barberini SZNSZ elnök és Bartus Pál az ÁFEOSZ elnöke.

A Szövetkezetjogi Nemzetközi Konferenciát Pauline Green nyitotta meg; ezen beszédet mondott Kiss Péter MeH miniszter, Petra Ulshoefer az ILO budapesti irodájának igazgatója, Farkas Tamás az OSZT soros elnöke és Francesco Ianiello az EU képviselője is.

az illetékes hivatalokba, hogy az adott válaszok is elősegítsék a hatékony és gyors kodifikációt. Az ÁFEOSZ alelnöke kifejtette, hogy a Jogi műhely feladata lesz az üzletrészek kérdésének a megoldása is: ezt vagy egy külön törvénnyel kell rendezni, vagy pedig majd a szövetkezeti törvény végén kell rendelkezni róla.

A műhely tagjai megegyeztek abban, hogy a munka felgyorsítása érdekében hetente üléseznek.

A társelnök felhívta a figyelmet arra, hogy az egyes ágazatok üzletrészeire vonatkozóan nem lehet egységes megoldást találni, ezért külön-külön kellene rendezni a kérdést.

Fekete József kiemelte, hogy a törvény előkészítésénél mindenképpen figyelembe kell venni a következő lényegi elemeket: a) a szövetkezet egy előnyös vállalkozási forma, b) a szövetkezeti vagyon ne lehessen spekuláció tárgya, c) a befektető tagokat egy differenciált intézménynek kell felfogni, d) erőteljesen érvényesüljön a demokrácia és a hatékonyság a szövetkezetek működésében, e) a pótbefizetés kérdéskörének részletes vizsgálata szükséges, f) a korábban Fekete József és Pál József által elkészített anyagokat tanulmányozni kell, g) a törvény ne legyen túlzottan kazuisztikus.

Az egy hét múlva sorra kerülő, 2004. május 2-i ülésen Zs. Szőke Zoltán tájékoztatta a műhely tagjait arról, hogy a Belügyminisztérium elkészítette a lakásszövetkezetekről szóló külön törvényjavaslatot. Miután az érdekképviseltek nem véleményezhették, ezért május 3-ára összehívták a Szövetkezetpolitikai Kollégiumot.

Az Országos Szövetkezeti Tanács (OSZT) Választmánya ezt megelőzően összeült, hogy közös álláspontot alakítson ki. A cél az volt, hogy ez a törvény ne szülessen meg, bár várhatóan a kormány – májusban – mégis beterjeszti az Országgyűlés elé. A kormány képviselője, Tóth Róbert (Igazságügyi Minisztérium) elmondta, hogy ez a lakásszövetkezeti törvénytervezet már tavaly elkészült és a 2003. decemberi közigazgatási államtitkári értekezlet még azon a véleményen volt, hogy nem szükséges külön lakásszövetkezeti törvény, de 2004 áprilisában azonban ugyanezen kérdésben már ellenkező javaslat született. Pál József szerint csak akkor lenne indokolt az önálló lakásszövetkezeti törvény gyors elfogadása, ha a Szövetkezetpolitikai Kollégium nem tudná a munkáját még ebben az évben befejezi. Veres József professzor egyértelműen elutasította a különálló lakásszövetkezeti törvényt, hiszen alig 10 speciális szakasz vonatkozik a lakásszövetkezetekre. Ehhez a véleményhez csatlakozott Domé Györgyné is.

Zs. Szőke Zoltán társelnök javasolta, hogy – miután mást nem tudnak csinálni – a műhely változatlanul végezze a munkát a megbeszélt tervnek megfelelően, melyet a tagok egyhangúlag támogattak. A társelnök szükségesnek tartotta, hogy 2 héten belül a Jogi műhely fogadjon el egy kormányhatározat-tervezetet az új, egységes szövetkezeti törvény koncepcionális kérdéseiről.

A tervek szerint a műhely 2004 szeptemberére készülne el az egész törvény-nyel. Az év végéig hátralevő időben lehetne elkészíteni az üzletrészek proble-matikáját megoldó törvénytervezetet.

A koncepciónak a Miniszterelnöki Hivatal körlevelében feltett kérdésekre adott válaszokra kell épülnie. Zs. Szőke Zoltán javasolta, hogy 2004. május 10-ig készüljön el az említett koncepció, amit a Jogi műhely még ezen a napon megvitatna. Indítványozta, hogy a Jogi műhely a koncepció elkészítésével bízza meg Fekete Józsefet, Pál Józsefet és Borsodi Zoltánt, aki a műhely állandó meghívottjaként a titkári teendőket látta el. A tagok a javaslatot egyhangúlag támogatták; az említett tagok a felkérést elfogadták. Ezután került sor a törvény-tervezet általános része részletes vitájának folytatására, a tervezet 21-30.§-ának az elemzése történt meg az ülésen.

A Szövetkezetpolitikai Kollégium 2004. május 3-án ülést tartott a készülő lakásszövetkezeti törvény miatt. Ezen az ülésen a szövetkezeti érdekképvisele-tek, valamint a jogtudósok minden érve ellenére a kormány egyhangúlag mégis arról döntött, hogy beterjeszti az Országgyűlés elé az önálló lakásszövetkezeti törvényjavaslatot.

Fekete József, Pál József és Borsodi Zoltán a felkérésnek megfelelően elké-szítette az új szövetkezeti törvény koncepciójára vonatkozó javaslatot. A mű-hely megvitatta és apróbb kiegészítésekkel egyhangúlag elfogadta a „Koncepci-onális elképzelések egy új, egységes szövetkezeti törvény megalkotásához” című javaslatot, melyet megküldtek az Országos Szövetkezeti Tanács (OSZT) elnökének, hogy terjessze OSZT Választmánya elé. Amennyiben a Választmány is támogatja majd a koncepció-tervezetet, azt eljuttatják Kiss Péter kancellária miniszterhez, hogy járjon közben egy ilyen tárgyú kormányhatározat megszüle-tése érdekében. Az ülésen folytatódott a tervezet általános részének megvitatása a 31–42. §-okkal.

A következő ülésen Zs. Szőke Zoltán tájékoztatta a műhely tagjait arról, hogy gyorsan kell cselekedni, hiszen a Kormány– várhatóan még a héten – hatá-rozatot fog elfogadni az állam által megvásárolt mezőgazdasági szövetkezeti üzletrészek eladásával kapcsolatban. A társelnök elmondta, hogy a tervek sze-rint a Szövetkezetpolitikai Kollégium ülésére az OSZT az ipari és a fogyasztási szövetkezetek üzletrészeinek rendezésére vonatkozó javaslatokat is be fog nyúj-tani.

Fekete József arra figyelmeztetett, hogy a mezőgazdasági szövetkezeti üzlet-részek eladásáról rendelkező kormányhatározat tervezetben benne rejlik az is, hogy pár személy – felvásárlásokkal – megszerezze az egész szövetkezetet.

A Jogi műhely a témát megvitatva a következő álláspontot fogalmazta meg: az egyes szövetkezeti ágazatok üzletrészeinek rendezése – tekintettel az egyes ágazatoknál kialakult eltérő helyzetre – nem egységesen, hanem ágazatonként külön-külön kell, hogy történjen. A tervezet megbeszélésében a műhely a 43-55.§-ig jutott.

Az Országos Szövetkezeti Tanács (OSZT) Választmánya 2004. május 18-án megtárgyalta és elfogadta a „Koncepcionális elképzelések egy új, egységes szövetkezeti törvény megalkotásához” című javaslatot. A koncepció még aznap a Szövetkezetpolitikai Kollégium együttes ülése elé került. Zs. Szőke Zoltán a Szövetkezetpolitikai Kollégium együttes ülésén ismertette a Jogi műhely és az OSZT álláspontját és javaslatait az állam által megvásárolt mezőgazdasági szövetkezeti üzletrészekkel kapcsolatban. Az érdekképviselési oldal szerint a legjobb megoldás az lenne, ha az állam ingyen visszaadná ezeket a szövetkezeteknek (hiszen az üzletrészek kvázi kárpótlási funkciót tölthettek be). A szakma ellenkezésének hatására a kormány a 2004. május 19-i ülésén levette a napirendről a tervezetet.

A Jogi műhely következő ülésén (2004. május 24.) Zs. Szőke Zoltán javaslatára a műhely felkérte Domé Györgynét, Réti Máriát és Veres Józsefet, hogy 2004. június 7-re készítsék el a befektető tagra vonatkozó normaszöveg tervezetét. A Jogi műhely felhívta továbbá az egyes szövetkezeti ágazatok képviselőit, hogy június 7-ig készítsék el írásos javaslatukat az üzletrészekre vonatkozó végső rendezéshez, továbbá fogalmazzák meg azon ágazati specialitásokat, amelyek majd a készülő új, egységes szövetkezeti törvény különös részében szerepelnének. A törvénytervezet megvitatása az 56–67.§-oknak az elemzésével folyt tovább.

A műhely június 7-i ülésén Zs. Szőke Zoltán tájékoztatta a műhely tagjait arról, hogy a lakásszövetkezeti törvény tervezete bekerült az Országgyűlés elé, de olyan formában, ami eltér a kormányülésen elfogadottól. A törvénytervezet több megszorító rendelkezést is tartalmaz (pl: új lakásszövetkezet nem alakulhatna; közgyűlési jóváhagyás nélkül bárki szabadon kiléphetne, noha a vagyonmegosztásról mégis a közgyűlés döntene). Beszámolt, hogy az állam által megvásárolt mezőgazdasági szövetkezeti üzletrészekkel kapcsolatos tervezetet a kormány mégis elfogadta.

Javasolta, hogy a negatív folyamatok ellenére a Jogi műhely fejezze be a törvény kodifikációját.

Fekete József kifejtette, hogy a szövetkezeti mozgalom egyik fő problémája, hogy nem volt elég szervezett az elmúlt 12 évben. Domé Györgyné szerint az sem oldaná meg a meglevő problémákat, ha a szövetkezeti szabályozás bekerülne a Gt-be. A normaszöveg-tervezet megvitatása is a végéhez közeledett (68–95.§).

2004. június 14-én a műhelyben kiosztották a Veres József birtokába jutott kormányhatározat-tervezetet, melyet a műhely tagjai rövid tanulmányozás után megvittak. Pál József szerint a befektetői részjegy megoldása helyett a szövetkezet és a tag közötti megállapodásnak kellene az új törvényben szerepelnie. Veres József felhívta a figyelmet arra, hogy ez egy önálló polgári jogi jogviszony lenne és ez ma is egy élő jogintézmény. Elmondta azt is, hogy a „beruházó tag” helyett a „befektető tag” kifejezés szerepeltetése ajánlott a törvényben. Véleménye szerint az általános részben elég lenne egy rövid utalás a befektető

tagra, a részletes szabályokat ágazati specialitásaival együtt a különös rész tartalmazná. Veres József szerint megfontolandó lenne a kft-re vonatkozó szervezeti szabályok megfelelő változtatásokkal történő átvétele.³⁵ Pál József felhívta a figyelmet arra, hogy a tag egyszerre lehet kölcsönt nyújtó tag, valamint befektető tag is. Zs. Szőke Zoltán pedig azt javasolta, hogy a befektető tag vonatkozásában a döntő szabályozást az alapszabály adja.

A műhely tagjai felkérték Réti Máriát, hogy 2004. június 18-ig az elhangzottaknak megfelelően dolgozza át a befektető tagra vonatkozó tervezetét. Az ülésen Zs. Szőke Zoltán javaslatot tett a műhely további munkatervére: június 21-én a befektető tagra vonatkozó szabályok mellett sor kerülne a különös részi speciális szabályok megvitatására is. Javasolta, hogy a törvény átmeneti szabályai közé kerüljön be a három szövetkezeti ágazatot érintő, az üzletrészek kérdését rendező tervezet. A Jogi műhely a társelnök javaslatait egyhangúlag támogatta. A Jogi műhely ugyanezen az ülésen felkérte Pápainé Halmai Olgát és Borsodi Zoltánt, hogy június 18-ig készítsék el az átmeneti rendelkezések konkrét normaszöveg-tervezetét. Az ÁFEOSZ alelnökének javaslatára úgy döntöttek, hogy június végére befejezik a törvényszöveg elkészítését, melyet a nyáron kiküldene az egyes ágazatokhoz vitára. Ezután októberben kerülhetne a tervezet az Országgyűlés elé.

A Jogi műhely által megalkotott normaszöveg tervezet, ahogy azt a műhely a munka kezdetén eldöntötte, általános és különös részre tagolódott. Az egyes szövetkezeti ágazatok speciális szabályait tartalmazó különös rész elkészítését az adott szövetkezeti ágazat képviselőinek a feladatául adta a műhely. A Lakásszövetkezetek Országos Szövetsége, valamint az Országos Takarékszövetkezeti Szövetség képviselője azonban érthető okokból nem készítette el a saját ágazatának javaslatait. A LOSZ két vasat is tartott a tűzben: egyrészt a még csak a kodifikáció kezdeti stádiumában levő szövetkezeti törvény munkálatainál bábkodott, másrészt az OSZT javaslata ellenére az Országgyűlés elé kerülő önálló lakásszövetkezeti törvény megszületésében is érdekelt volt.³⁶ A takarékszövetkezetek pedig sok tekintetben amúgy is a hitelintézetekről és pénzügyi vállalkozásokról szóló törvény hatálya alá tartoztak, továbbá náluk már inkább a banki modell dominált, nem pedig a klasszikus, más ágazatokban működő szövetkezetekre jellemző működési forma. A műhely ennek ellenére – ha hiányosan is – a normaszöveg-tervezet részének tekintette a következő különös részi javaslatokat (lásd. I. sz. melléklet).

A műhely tagjai által elkészített és elfogadott, immár teljes törvényszöveg-tervezetet a Jogi műhely társelnökeként Zs. Szőke Zoltán 2004. június 30. nap-

³⁵ A szövetkezeti tag személyes közreműködése, illetve a szövetkezeti tagsági jogviszony elméleti kérdéseivel foglalkozik VERES JÓZSEF a „Közreműködési tárgyú jogviszony – tagsági viszony” című munkájában Acta Juridica et Politica Tomus LXV. Fasciculus 42. Különnyomat a Molnár Imre Emlékkönyvből. Szeged, 2004.

³⁶ Egy ágazat fontosságát az is jelzi, ha egy önálló törvény vonatkozik rá. Ez viszont az egységes szövetkezeti törvény létrehozását akadályozza.

ján küldte meg az OSZT soros elnökének. A levélben arra kérte Farkas Tamást, hogy a tervezet küldje meg az OSZT-be tömörült szövetkezeti szövetségek részére, hogy azok társadalmi vitára továbbíthassák tagszervezeteiknek. A társadalmi vita során felmerült véleményeket, javaslatokat legkésőbb 2004. szeptember 10-ig kérte eljuttatni a Jogi műhelyhez, hogy azokat figyelembe véve a műhely a szükséges módosításokat elvégezhesse. Az OSZT soros elnöke a kérésnek megfelelően megküldte a tervezet a nyolc tagszervezetnek azzal a felhívással, hogy a szövetség véleményezze és az észrevételeket követően az álláspontjukat 2004. augusztus 31-ig jutassák el az OSZT-hez. Az OSZT tagszervezetei közül érdemben az ÁFEOSZ, a MOSZ, az OKISZ és a HANGYA véleményezte a normaszöveget. A legtöbb vélemény, észrevétel, illetve javaslat az ÁFEOSZ tagszervezeteitől érkezett.

2004. július 2-án a 82. Nemzetközi Szövetkezeti Nap alkalmából Medgyessy Péter újabb levelet írt a szövetkezőknek. A miniszterelnök felhívta a figyelmet arra, hogy a pár héttel korábbi Európai Unióhoz történő csatlakozással hazánk tulajdonképpen szövetkezett az EU további 24 tagállamával. Elmondta, hogy a szövetkezeti alapértékek (önsegély, egyenlőség, igazságosság, szolidaritás) egy ország, sőt akár egy kontinens számára is közösségteremtő érték lehet. A levél legfontosabb mondanivalója az volt, hogy újból leszögezte: folyamatban van az egységes szövetkezeti törvény kidolgozása, amelyről az Országgyűlés 2005-ben dönthet.³⁷

A Szövetkezetpolitikai Kollégiumon belül a Jogi műhely dominanciájáról már korábban volt szó. Felemás helyzetben volt a Jogi műhely. Az tény, hogy a kezdeményezést mindig magánál tartotta, de az is, hogy a többi műhely igazából érdemi munkát nem végzett, hanem megragadt az általános jellegű elméleti fejtegetéseknél. Ez alól kivétel az Adók, járulékok, közterhek műhelye volt, amely 2004. augusztus 4-én elfogadott egy állásfoglalást a szövetkezeti törvény koncepciójáról. Ebben már konkrét elképzelések is voltak, például a műhely nem támogatta a „befektetői tag” intézményét, mert véleményük szerint nem teszi piacképessé és ösztönzővé a befektetési lehetőségeket és csak a kivásárlási szándéknak teremt lehetőséget.

„Róka fogta csuka” helyzet a koncepció körül

Miközben a szakmai műhelyek a történéseket kissé megelőzve, már egy kész törvénytöveg-tervezettel várták 2004 őszét, addig a kormány még a leendő törvény koncepciójáról készült dönteni. A Jogi műhely a munkájának megkezdésétől kezdve a törvényhozás menetét a lehetőségeihez mérten próbálta kézben tartani. Azt a hibát viszont elkövette, hogy nem egy koncepció kidolgozásával

³⁷ Medgyessy Péter miniszterelnök levele a Nemzetközi Szövetkezeti Nap alkalmából. (Budapest, 2004. július 2.)

és elfogadásával kezdte meg a jogalkotást, hanem azonnal a szakszok és bekezdések megalkotását végezte. Emiatt áthatott elő az a „róka fogta csuka” helyzet, hogy azután kellett előállnia egy koncepció-tervezettel, miután már elkészítette azt a törvényt, amelyet a koncepció alapján kell megalkotni. Természetes, hogy a már elkészült törvényszöveg-tervezet szemüvegén keresztül nézve véleményezte a Jogi műhely a kormány által beterjesztett koncepciót, melyet – az ÁFEOSZ jelentős befolyása révén – az OSZT is elfogadott.

A Jogi műhely által javasolt koncepció bevezetőjében fő elvként szerepel, hogy az egyszerre hatályos törvényekből eredő problémák kiküszöbölésének egyetlen megfelelő módja egy új, egységes törvény megalkotása, amely tartalmazza a két törvény előremutató rendelkezéseit, a hibákat pedig kijavítja. Kijelentették, hogy a nemzetközi tendenciákra is figyelemmel kell lenni.³⁸ A műhely koncepció javaslatában a törvény lényegére vonatkozó kívánalmakat a következőkben lehet összefoglalni:

- Egységes szövetkezeti törvény készüljön, amely valamennyi típusú és jellegű szövetkezet létrehozásának és működésének jogi alapja és kerete legyen, de a szektor jellegétől függően (elsősorban hitel-, pénzügyi-, biztosítási- szektornál) a szövetkezetekre vonatkozó egyes feltételeket (tőke-minimum, tartalékok, finanszírozási szabályok, stb.) külön törvények is szabályozhatják. A készülő törvény foglalja magába a szövetkezeti eszmeiségre utaló, az SZNSZ 1995. évi Állásfoglalásában összegezett értékeket.
- Tágan kell megfogalmazni, hogy ki lehet tagja a szövetkezetnek. Az iskola- és a diákszövetkezetnél ugyanakkor szükséges, hogy a korhatárt alacsonyabban állapítsák meg. Továbbra is szükségesnek tartotta a Jogi műhely, hogy természetes személy tagok mellett jogi személyek is belépjenek a szövetkezetbe és hozhassanak is létre szövetkezetet.
- A műhely javasolta, hogy a szövetkezetnek kölcsönt nyújtó vagy célrészjegyet jegyző tag jogállásának rendezését. Újításként európai minták alapján a Jogi műhely ajánlotta, hogy az alapszabály rendelkezhesen úgy is, hogy a szövetkezetben befektető tag is részt vegyen. A befektető tag által nyújtott tőke a részjegytőkéhez kapcsolódva fejti ki hatását. A befektető tag általában jelentős

³⁸ A kodifikáció során a szabályozásba a következő dokumentumokat javasolta a Jogi műhely beépíteni:

a) a Szövetkezetek Nemzetközi Szövetségének 1995-ben Manchesterben elfogadott alapelvei;
 b) Az Egyesült Nemzetek Szervezetének (ENSZ) szakosított szerveként működő Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) 193. sz. Ajánlása a szövetkezetek elősegítéséről;
 c) Az Európai Közösségek Bizottságának 2003-as Közleménye „a szövetkezeti társaságok támogatásáról Európában”, melyet a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának címzett;
 d) Az Európai Unió Tanácsának Rendelete a „nemzeti határokon átvelő tevékenységet folytató európai szövetkezet szervezetéről”.

- a beruházásokat nagymértékben növelő – hozzájárulással segítheti a szövetkezet vállalati tevékenységének kiszélesítését.
- A szövetkezetek minden esetben demokratikus felépítésűek és irányításúak legyenek. A szövetkezésben résztvevők önkéntesen lépnek be a szövetkezetbe, jogilag egyenlők. A legfőbb szerv a közgyűlés.
- Érvényesülnie kell a nyitott tagság alapelvének.
- A szövetkezet vezetésében általános szabályként az egy tag – egy szavazat elve érvényesüljön, ettől csupán a befektető tagok esetében lehet meghatározott mértékben eltérni. Megfelelő korlátokkal, de lehetővé kívánták tenni a képviselőket a tagsági jogok gyakorlása során.
- A személyes közreműködés módját az alapszabályban kell meghatározni (a személyes közreműködés történhet – a szövetkezet tárgyához képest – termeléssel, értékesítéssel, fogyasztással vagy egyéb tevékenységgel).
- Fenntartanak a klasszikus minimális taglétszámot (5 tag).
- A szövetkezeti tag legalább egy részjegyet jegyezzen, de több részjegy jegyzésére az alapszabály adhatna lehetőséget.
- A korábbiak szerint a műhely javaslatára a törvény most is megengedné, hogy a szövetkezet – az alapszabály rendelkezése esetén – önálló fel nem osztható alapot létesítsen.
- Régi alapelv, hogy a szövetkezet tartozásáért a tag felelőssége részjegye mértékéig áll fenn, de természetesen nem zárandó ki az sem, hogy a szövetkezet az alapszabályában arról rendelkezzen, hogy közgyűlési (küldöttgyűlési) döntés alapján szükség esetén pótbefizetést eszközölnek. Befektető tag esetében a felelősség a befektetett vagyon mértékéig terjedjen.
- Az SZNSZ által meghatározott szövetkezeti alapelvek, amelyeket az EU szövetkezetekre vonatkozó határozata, valamint a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) 193. sz. határozata tovább erősít, külön hangsúlyozzák a szövetkezetek helyi, nemzeti, területi és nemzetközi együttműködésének fontosságát (SZNSZ 6. Alapelve). Miután a műhelyben érdekképviseltek foglaltak helyet, így nem meglepő, hogy a Jogi műhely koncepciójavaslata erős érdekképviselési jogokat tart kívánatosnak. Javasolták, hogy a törvény a szövetkezeti ágazatokat illetően az országos szövetkezeti szövetségeket, a szövetkezeti mozgalom egésze kérdésében pedig az Országos Szövetkezeti Tanácsot egyértelmű jogosítványokkal ruházza fel.
- Az állam a szövetkezetek létrehozását és működését anyagi eszközökkel is támogatja (speciális hitel- és kölcsönkonstrukciók, adójogi preferenciák, szociális támogatások stb.).
- A klasszikus szövetkezeti alapelvekből eredően szövetkezeti kutatást, az oktatást és a nevelést, a szövetkezeti eszme terjesztését, a szaktanácsadást, a tájékoztatást, a nemzeti kultúra érdekében kifejtett munkájukat,

ezek intézményesített kereteit és forrásait a törvényben ugyancsak deklarálni és biztosítani kell.³⁹

A szövetkezeti érdekképviseltek megfeszített munkájának eredményeképpen a végül megszülető, az egységes szövetkezeti törvény koncepciójáról és az egyéb szükséges intézkedésekről szóló 1119/2004. (XI. 13.) Korm. határozat sok tekintetben átfedést mutat a Jogi műhelyben elkészített és az OSZT által is elfogadott koncepcióval.⁴⁰ Szerepelnek benne a nemzetközi szövetkezeti alapelvek, a befektető tagok felvételének lehetősége (számuk nem haladhatja meg a taglétszám 10 %-át), a gazdasági célok melletti szövetkezeti célok (oktatási, kulturális, szociális, egészségügyi), a szövetkezet alapításához szükséges feltételek (bár érdekes, hogy a minimum taglétszámot hétben határozza meg a hagyományos öt helyett) és az alapítás főbb lépései, a jegyzett tőke törvényben meghatározott minimális összegének a hiánya, a szövetkezet szervezete és irányítása, a státuszváltozás módjai, a másodlagos szövetkezetekre és a szövetkezeti szövetségekre vonatkozó utalás, továbbá az átmeneti szabályok kidolgozásának szükségessége.

A kormányhatározat 2005. augusztus 31-i határidőt jelölt meg a törvényjavaslatnak Kormány elé való terjesztésére, valamint olyan javaslatok kidolgozására, amelyek a szövetkezeti együttműködési forma elterjedését és megerősödését segítik elő.

A kormányhatározat elfogadását követően a kodifikáció új fázisába lépett. A Szövetkezetpolitikai Kollégiumnak és műhelyeinek a korábbi aktív és kezdeményező szerepét az első hivatalos törvénytörvény-tervezetre való várakozás váltotta fel. A szövetkezeti törvénykezést felügyelő Miniszterelnöki Hivatal feladata lett az, hogy a koncepció alapján §-okba öntsön egy olyan jogszabályt, amely a szövetkezeti élet valamennyi szereplőinek megfelel.

Leszámolás az egységes törvény gondolatával

A mai magyar jogalkotásban bevett szokás alapján egy a minisztériumoktól független szakember, dr. Kiss Elemér korábbi kancellária miniszter kapott megbízást arra, hogy elkészítse az új szövetkezeti törvényt. Kiss Elemér munkája során végig együttműködött a szövetkezeti érdekképviseltekkel, kikérte véleményüket, valós párbeszédet folytatott a legapróbb, akár nyelvhelyességi problémák kiküszöbölése érdekében. Rossz hír volt az egységes törvény híveinek, hogy 2004. november 15-én az Országgyűlés elfogadta a lakásszövetkezetekről

³⁹ A Szövetkezetpolitikai Kollégiumon és annak szakmai műhelyein kívül is volt lehetősége a szövetkezetek sorsáért aggódóknak, hogy nézeteiket kifejezzék. A Magyar Jogász Egylet Agrárjogi Szakosztálya 2004. október 26-án tartott szakmai konferenciát „A szövetkezeti törvény koncepció tervezete” címmel.

⁴⁰ Ehhez lásd PRUGBERGER TAMÁS: *Kritikai észrevételek az egységes szövetkezeti törvény koncepciójához*. in.: Szövetkezés, 2005/1. szám XXVI. évfolyam, 193–211. p

szóló 2004. évi CXV. törvényt, ezzel gyakorlatilag értelmetlenné vált a Jogi műhely által javasolt általános rész-különös rész tagolás.⁴¹ Az a furcsa helyzet állt elő, hogy a Parlament tulajdonképpen a két nappal korábban elfogadott kormányhatározattal szemben alkotott törvényt, hiszen a kormányhatározat már címében is az egységes szövetkezeti törvényről szól. Ha a lakásszövetkezetek (és az iskolaszövetkezetek) nem kerülnek bele a készülő törvénybe, akkor viszont nem nevezhető egységesnek.

Közben a szövetkezeti törvény koncepciójának is megindult a társadalmi vitája. A Kormány szövetkezeti megbízottja, Karácsony Mihály nagy érdeklődés mellett tartott előadást „Az újrakodifikált egységes szövetkezeti törvény” címmel 2005. május 18-án Budapesten, az FTC stadion szomszédságában levő Tulip Inn Hotel konferenciatermében. Karácsony Mihály a szövetkezeteket mint a társadalmi integráció régi-új formáját jellemezte. Ismertette a MeH által elkészített közvélemény-kutatás eredményeit, melyből többek között kiderül az, hogy a magyar lakosság tájékozatlannak érzi magát a hazai szövetkezetek tevékenységét illetően, de a kevés ismeret ellenére a helyi problémák kezelésének egyik lehetséges eszközeként számítana rájuk. A legnagyobb vitát ezen a konferencián is az üzletrészek kérdése jelentette. A kutatások szerint közel ugyanannyian vannak azok (31%), akik azt gondolják, további forrásokat kell biztosítani a még kint lévő üzletrészek felvásárlására, mint akik nem (37%).⁴²

A szövetkezeti törvényhozás menetét nem lassította, hogy időközben Medgyessy Pétert Gyurcsány Ferenc váltotta a kormányfői poszton. Az új miniszterelnök is fenntartotta a korábban a Kormány és a szövetkezeti érdekképviseltek között jól kiépült és a törvénykezést elősegítő egyeztető fórumokat. A 83. Nemzetközi Szövetkezeti Napon – elődje hagyományát folytatva – levélben köszöntötte a szövetkezeti tagokat és vezetőket. Gyurcsány Ferenc szerint napjainkban aktuális és fontos a szövetkezés gondolata, mert a képességeink akkor aknázhatók ki a legjobban, ha az erőnket önkéntesen egyesítjük. Elmondta, hogy a Kormány vállalta, hogy segíti a szövetkezőket céljaik elérése érdekében. Utalt a 2003-ban létrejött Szövetkezetpolitikai Kollégiumra, majd megtette a leginkább várt bejelentést: elkészült az egységes szövetkezeti törvénytervezet.⁴³ Felkérte a szövetkezeti tagokat és a szövetkezeti érdekképviselői szerveket, hogy 2005. augusztus végéig juttassák el észrevételeiket a Kormányhoz, amely az észrevételek feldolgozása után októberben alakítja ki végleges álláspontját.⁴⁴

⁴¹ A lakásszövetkezeteken kívül az iskolaszövetkezetekre is külön jogszabály született, igaz, csak az „egységes” szövetkezeti törvény kihirdetése után: a közoktatási intézmény tag részvételével működő iskolaszövetkezetekről szóló 123/2006 (V.29.) Korm.r.

⁴² A fennmaradó 32 % nem tudott/nem akart határozott választ adni. in.: Az újrakodifikált egységes (sic!) szövetkezeti törvény 14. p. Perfekt Gazdasági Tanácsadó, Oktató és Kiadó Rt. Kiadványa. 2005.

⁴³ Amely a lakásszövetkezeti törvény elfogadása miatt már nem is volt olyan egységes.

⁴⁴ Ennek egyik első állomása a gödöllői Szent István Egyetemen 2005. augusztus 25-én megtartott „Szövetkezeti jelen és jövő” című rendezvény volt, melyen felszólalt a Kormány szövetke-

Gyurcsány a levél zárásaként örömet fejezte ki, hogy személyesen van lehetősége tenni egy erős és sikeres szövetkezeti mozgalom kifejlésében.⁴⁵

Az ÁFEOSZ véleménye első kormányzati törvényszöveg-tervezetről

Kiss Elemér 2005 nyarán elkészítette a törvény első tervezetét, amely azután megindult a minisztériumi egyeztetések útvesztőjében. A szövetkezeti érdekvéköpiseletek ekkor már többnyire önállóan lobbyztak az általuk kívánatosnak tartott célok elérése érdekében. Az ÁFEOSZ alelnöke, Zs. Szöke Zoltán révén 2005. október 24-én véleményezte a tervezetet:

- Felhívta a figyelmet arra, hogy a tervezet szerint az alapszabálynak tartalmaznia kell a szövetkezet első igazgatósági tagjai nevét és lakóhelyét, az igazgatóság első elnökének nevét és lakóhelyét, valamint a felügyelő bizottság első tagjainak nevét és lakóhelyét. Ezen rendelkezések csak akkor indokoltak, ha újonnan alakult szövetkezeetről és annak első alapszabályáról van szó. A gyakorlatban ugyanis nem várható el a több évtizede alakult szövetkezetektől, hogy ezen adatokat felkutassa, sőt az is előfordulhat, hogy egyszerűen nincs is meg minden adat. Ekkor nem tudna megfelelni a már működő szövetkezet a törvényi előírásoknak. Mindezek miatt az ÁFEOSZ azt javasolta, hogy ez a kötelezettség csak újonnan alakuló szövetkezeteknél legyen előírva.
- A szövetkezet, illetőleg annak testületei által hozott határozatok bírósági felülvizsgálatának témájában a tervezet szövege átveszi a 2000. évi CXLI. törvény azon rendelkezéseit, mely szerint a felülvizsgálat joga nem illeti meg azt a tagot, aki a határozat meghozatalához szavazatával hozzájárult (a tévedés, a megtévesztés és a jogellenes fenyegetés esetét kivéve). Egy ilyen előírás rendeltetésszerű betartásához és ellenőrzéséhez szinte minden döntésnél név szerinti szavazásra lenne szükség a szövetkezetben, amely nem várható el több száz vagy akár több ezer fős tagság esetén. A jogorvoslatból való illetén kizárást tehát célszerűbb lenne az igazgatóság és a felügyelő bizottság tagjaira korlátozni.
- A tervezet szerint a közgyűlés soron kívüli összehívásához elegendő a tagok 5%-ának kezdeményezése. Ez egy 100 fős szövetkezetben csupán 5 főt jelent, akik akár feleslegesen sűrűn is összehívhatnák a rendkívüli közgyűlést. Mindezek miatt javasolja az ÁFEOSZ azt, hogy maradjon meg az eddig bevált és a korábbi szövetkezeti törvényekben is szereplő 10 %.

zeti megbízottja, Karácsony Mihály, valamint a hivatalos törvényszöveg-tervezet megalkotója, Kiss Elemér is.

⁴⁵ Gyurcsány Ferenc miniszterelnök levele a Nemzetközi Szövetkezeti Nap alkalmából. (Budapest, 2005. június 7.)

- Hasonló megfontolás miatt kérte megváltoztatni a törvénytervezet azon rendelkezéseit, amely szerint a tagok legalább öt százalékának írásbeli indítványára bármely ügyet napirendre kell venni. Ennél a rendelkezésnél az ÁFEOSZ indítványozta a korábbi szövetkezeti törvényekben bevált és jól működő, a tagság legalább 10 %-ának megfelelő létszám követelményét az ügyek napirendre vételéhez. A tervezet szerint az indítványt legkésőbb a közgyűlés megtartását 8 nappal megelőzően kell benyújtani az igazgatóságnak. Indokolatlannak tartotta az ÁFEOSZ azt a rendelkezést, hogy az így kiegészített napirendet a tagoknak a közgyűlés időpontját legalább 3 nappal megelőzően meg kell küldeni. Ha a szöveget így fogadják el, akkor a közgyűlést megelőző 3 napban már nem lehetne új napirendi pontokat indítványozni, ami ellentétes a szövetkezeti demokráciával.
- A törvénytervezet 61. §-a tartalmazta a befektető tagra vonatkozó szabályokat. Egy korábbi tervezetben még az volt, hogy „A befektetői részjegy értéke a szövetkezetből annak működése során nem vonható ki.” Ezt a megoldást támogatta a Szövetkezetpolitikai Kollégium Jogi Műhelye is, hiszen ilyen rendelkezés felelne meg leginkább a működő szövetkezetek érdekeinek. Ezzel éles ellentétben áll a legújabb tervezet azon javaslata, mely szerint „A befektető tagsági jogviszony megszűnése esetén a volt befektető tagot, illetve örökösét (jogutódát) megilleti a befektető részjegyre jutó saját tőke lekötött tartalékkal csökkentett összege, abban az esetben, ha az a veszteség fedezésére nem került felhasználásra. Az elszámolásra a tagsági jogviszony megszűnését követő, számviteli törvény szerinti beszámolót elfogadó közgyűlés napjától számított 30 napon belül kerül sor.”

Miután a tervezet 100. § (1) bekezdése kimondja, hogy a szövetkezeti üzletrészt 2007. június 30-ig a tulajdonos írásbeli kérelmére szövetkezeti tag tulajdonos esetén befektetői részjeggyé, nem szövetkezeti tag tulajdonos esetén befektető taggá történő felvételével egyidejűleg befektetői részjeggyé alakítja át, ezért a befektetői részjegy szövetkezetből történő kivételének megengedése a szövetkezetek széthordását és azt követően pedig megszűnést fog eredményezni a tag és a kívülálló (külső) üzletrészt tulajdonosok által. Amennyiben törvény adta lehetőség lesz rá, az ÁFEOSZ szerint az emberek többsége ki fogja onnan vinni a saját tőkéből arányos részesedést adó befektetői részjegyet. Egy ilyen szabály elfogadása egyértelműen a hazánkban működő szövetkezetek felszámolásához vezetne. Mindezek megakadályozására az ÁFEOSZ azt javasolja, hogy a befektető tagra vonatkozó szabályok a korábbi terveknek megfelelően kerüljenek elfogadásra.⁴⁶

⁴⁶ Ennek megfelelően kérték kicserélni a legújabb tervezet 61. § (4)–(5) bekezdését a korábbi tervezet javaslataira:

- A szövetkezet által a közösségi alpból a tagoknak és azok hozzátartozóinak adható juttatásokkal és támogatásokkal kapcsolatban az ÁFEOSZ szükségesnek tartotta, hogy a juttatások adómentességét élvezzenek. Javasolta, hogy ezeket a kérdéseket párhuzamosan az adótörvényekben is szabályozni kell, miszerint ezek a juttatások a társasági adó keretei között a szövetkezet célja szerinti (vállalkozási) költségeiként számolhatók el, valamint a magánszemélyeknél az SZJA adómentesnek ismeri el.
- Az ÁFEOSZ számára az egész törvény legfontosabb része az üzletrészekre vonatkozó §-ok voltak. A szövetkezeti vagyonnak szövetkezeti üzletrészek formájában történő nevesítése az 1992. évi II. számú törvény alapján kötelezően történt – hibás kiindulásból – kártalanítás jelleggel. Az áfész-eknél és az ipari szövetkezeteknél a belépés döntően önkéntes volt, az áfész-eknél még vagyonevitelre sem került sor, csupán minimális összegű részjegy jegyzésére.

A törvénytervezet Átmeneti rendelkezéseiben (X. fejezet) szerepeltek az üzletrészekre vonatkozó szabályok.⁴⁷ Az ÁFEOSZ egyetértett a Kormány azon céljával, hogy a szövetkezeti vagyon szerkezetétől idegen üzletrész intézményét kiiktassa a magyar szövetkezeti jog rendszeréből. Erre több alternatívát is nyújt a tervezet (befektetői részjeggyé alakítás; részvényre vagy kft. üzletrészre történő kicserélés, ha a szövetkezet korábban részvénytársaságot vagy korlátolt felelősségű társaságot hozott létre; a közösségi alap javára történő felajánlás; továbbá a szövetkezet általi megvétel).

Miután a szövetkezeti vagyon szövetkezeti üzletrészek formájában történő nevesítését az 1992. évi II. törvény rendelkezései alapján a szövetkezet közgyűlése végezte el, ezért most is azt javasolta, hogy a szövetkezet közgyűlése – nem pedig az üzletrész tulajdonos – választhasson a törvény alternatívái közül. Ezzel összhangban javasolták kiiktatni a 99–102. §-okban a tulajdonosok egyoldalú döntési lehetőségét és annak a szövetkezetre vonatkozó kötelező hatályát, mivel az Alkotmánybíróság 10/2001. (IV.12.) AB határozatában már alkotmányellenesnek találta a mezőgazdasági szövetkezeti üzletrészről szóló 2000. évi CXIV. törvény ilyen rendelkezéseit.

61. § (4) bekezdés: „A befektetői részjegy örökölhető, vagy más szövetkezi tagra, befektető tagra, illetőleg olyan személyre, aki (amely) a szövetkezettel tagsági viszonyt létesít, átruházható. Átruházás esetén a más befektető tagot, bármely más tagot ebben a sorrendben elővásárlási jog illeti meg. A befektetői részjeggyel kapcsolatos elővásárlási jog szabályait az alapszabályban kell meghatározni azzal, hogy az elővásárlásra jogosultak a befektetői részjegy értékesítésére vonatkozó szándéknak a szövetkezethez történő bejelentésétől számított 30 napon belül gyakorolhatják az elővásárlási jogukat.”

61. § (5) bekezdés: „A befektetői részjegy értéke a szövetkezetből, annak működése során nem vonatható ki.”

⁴⁷ Az ÁFEOSZ-nak végül is sikerült elérnie, hogy a 2006. évi X. törvénybe bekerült az „átalakított befektetői részjegy” intézménye, amely – ahogy arra Bobvos Pál korábban már hivatkozott tanulmányában rámutat – nem jelentett mást, mint a szövetkezeti üzletrész átnevezését átalakított befektetői részjegyre. in.: BOBVOS PÁL: *A szövetkezeti üzletrész...* 16–21. p.

- A tervezetben az Átmeneti rendelkezések 99. §-a kimondta, hogy az új törvény hatálybalépése előtt alakult szervezeteknél még meglevő szervezeteti üzletrészek a 100–102. §-ban foglaltak alapján megszűnnek, illetőleg 2007. július 1-jei hatállyal a 103. §-nak megfelelő összegű követelessé alakulnak át.⁴⁸

Az ÁFEOSZ a következő szöveget javasolta a 103. § helyébe:

103. §: „A 100–102. § alkalmazásában a szervezeteti üzletrész árfolyam értékét a közgyűlés határozza meg. Az árfolyam érték nem lehet alacsonyabb, mint a közgyűlés határozatát megelőző 12 naptári évben alkalmazott, a szervezet által visszavásárolt üzletrészek árfolyamának súlyozott számtani átlaga.”

Ennek a változatnak az elfogadása esetén az üzletrészeiket korábban a szervezetnek eladó tagok, külső üzletrész-tulajdonosok sem szenvednének joghátrányt. Az új javaslat óriási tőkekivonást, tömeges csődhelyzetet okozna a működő szervezeteknél, hiszen az üzletrészek felértékelését és ezzel együtt a névértékhez képest jóval magasabb összeg kifizetését eredményezné.⁴⁹

- Lehetnek olyan szervezetek, melyek úgy döntenek, hogy nem akarnak az új szervezeteti törvény hatálya alá tartozni, de gazdálkodásukat sem akarják megszüntetni. Az ÁFEOSZ indítványozta, hogy a jogbizonytalanság elkerülése érdekében ezek kapjanak lehetőséget a gazdasági társasággá történő átalakulásra. Emiatt javasolta, hogy a tervezet e kérdéseket szabályozó §-a már a törvény kihirdetése napján lépjen hatályba.
- Miután párhuzamosan zajlott a gazdasági társaságokról szóló törvény kodifikációja is, ezért szükséges az előkészítő munka során a két törvénytervezet egymáshoz igazítása.

⁴⁸ A 103. §-ra a korábbi törvénytervezetben két változatot készített a kodifikátor. Az ÁFEOSZ szerint a tervezet mostani szöveg összegyúrta a korábbi két javaslatot, szakmailag (számveteli szabályok szempontjából) értelmezhetetlen szövegezést adott és egy teljesen irreális összegben határozta meg a szervezeteti üzletrész értékét. A lekötött tartalékkal csökkentett saját tőke hányada ugyanis a gyakorlatban többszöröse (egy esetben 2–4-szerese) az üzletrészek névértékének. A javaslat megvalósulása esetén tulajdonképpen – 1992. évi II. törvényhez hasonlóan – egy újabb vagyonnevesítésre kerülne sor. Miután az akkori elhibázott vagyonnevesítés okozta problémák kiküszöbölésére pontosan ez a törvény vállalkozik, ezért semmiképpen sem maradhat benne egy ilyen rendelkezés.

⁴⁹ Példaként említhető, hogy az áfész-ek – amelyek a szervezeteti üzletrészek problémájának megoldására már komoly lépéseket tettek – mind a tagoktól, mind a külső üzletrész-tulajdonosoktól vásároltak már vissza szervezeteti üzletrészt és ezeket be is vonták. A visszavásárlási árfolyam 5–10–20 % körül volt. 2004 elején mintegy 200 ezer szervezeteti tag tulajdonában 3,9 Md Ft, 227 ezer külső tulajdonosnál pedig 4,2 Md Ft értékű üzletrész volt, vagyis az 1992. évben nevesített üzletrészeknek mintegy 2/3-át az áfész-ek visszavásárolták és bevonták. Mint az a számokból is látható, joggal tartanak hátrányos megkülönböztetésnek az üzletrészeiket már korábban értékesítő, ha most az üzletrészeket – a piaci helyzettől teljesen elrugaskodva – felértékelt áron, törvény erejénél fogva venné meg a szervezetet.

Az OSZT módosítási indítványai és a törvény elfogadása

Az Országos Szövetkezeti Tanács 2005. november 2. napján készítette el a konkrét, törvényszövegszerű módosítási javaslatait, miután Farkas Tamás soros elnök és az ÁFEOSZ képviselőjében eljáró Borsodi Zoltán egy szűkkörű megbeszélésen tárgyalt Kiss Elemér kodifikátorral és Karácson Mihály kormány megbízottal. Az OSZT az „Átmeneti rendelkezések” (II. sz. *Melléklet*) és a „Záró rendelkezések” egységes szövegére tett javaslatot. Ezek – ha kisebb módosításokkal is – bekerültek az Országgyűlés elé benyújtott törvénytervezetbe. A Záró rendelkezésekben az 1992. évi I. törvény alapján működő szövetkezetek gazdasági társasággá történő átalakulását megkönnyítő részek kerültek be. A 2006. évi X. törvény 109. §-a módosította a szövetkezetekről szóló 1992. évi I. törvény 81. §-a (2)–(3) bekezdését, mely alapján mind az előkészítő közgyűlés, mind az átalakulási közgyűlés a jelenlévő tagok kétharmados szótöbbségével dönt az átalakulásról.

Korunk politikai viszonyait jól jellemzi, hogy a Parlament bizottságaiban történő tárgyalásokat követően a szövetkezetekről szóló T/18205. számú törvényjavaslat általános vitáján az expozét tartó Kiss Péter miniszter és az ülést vezető Dávid Ibolya mellett csupán nyolc képviselő vett részt. Az Országgyűlés végül 2005. december 19-én fogadta el a szövetkezetekről szóló törvényt, amely az ünnepek miatt 2006. évi X. törvényként került be a magyar törvénytárba.

A szövetkezeti törvényhozás zárásaként 2005. december 30-án Kiss Péter MeH miniszter dolgozószobájában fogadta a szövetkezeti érdekképviselők vezetőit. A miniszter köszönetét fejezte ki az érdekképviselői szervezeteknek azon szakmai munkájukért, amelyet a szövetkezeti törvény előkészítése során nyújtottak. Elmondta, hogy a törvény elfogadásával nem zárult le a Kormánynak a szövetkezetek érdekében kifejtett tevékenysége, inkább egy új fejezet nyitányát jelenti a törvény elfogadása. Farkas Tamás OSZT soros elnöke válaszában kifejtette, hogy egy olyan törvény került elfogadásra, amelyet az OSZT is támogatni tudott. Szükségesnek tartotta azonban a további jogharmonizációs munkát, elsősorban a lakásszövetkezetek vonatkozásában, továbbá a Szövetkezetpolitikai Kollégium jövőjének rendezését.⁵⁰ Ezen túlmenően javaslatot tett a törvény előkészítésében közreműködő szakemberek elismerésére.⁵¹ A miniszter támogatta a felvetett kérdéseket és kifejtette, hogy a Kormány kész arra, hogy akár már 2006. januárban az OSZT-vel hosszú távú együttműködési megállapodást kössön.

⁵⁰ A Szövetkezetpolitikai Kollégium de iure még a mai napig működik, de érdemi munkát nem végzett a törvény elfogadása óta. Utolsó ülésére 2007 tavaszán került sor.

⁵¹ A törvény elkészítésében közreműködő jogtudósok (Domé Györgyné, Réti Mária és Veres József) 2006. március 15-e alkalmából megkapták a Magyar Köztársasági Érdemrend Lovagkeresztjét.

I. számú melléklet

(a Jogi műhely által kidolgozott különös részi javaslat)

II. RÉSZ
KÜLÖNÖS RÉSZ

I. fejezet

Az ipari szövetkezetekre vonatkozó szabályok

94. § (1) Az ipari szövetkezet esetében a személyes közreműködés formája munkaviszony vagy munkaviszony jellegű jogviszony.

(2) A befektető tag a személyes közreműködésének formáit, jogait és kötelezettségeit e törvény, az alapszabály és megállapodás szabályozza.

95. § (1) A tagsági viszony megszűnésére vonatkozó 61–66. §§-ok rendelkezésein túlmenően az ipari szövetkezeti tagsági viszony megszűnik a munkaviszony illetve munkaviszony jellegű jogviszony megszűnésekor.

(2) A tagsági viszony megszűnése nem vonja maga után a munkaviszony, illetve a munkaviszony jellegű jogviszony megszűnését.

96. § A 18. § (2) bekezdés a), i) és k) pontja esetében foglalt döntés meghozatalához az összes tag kétharmadának szavazata szükséges. A megismételt közgyűlés szabályai ilyen döntés esetére nem alkalmazhatók.

II. fejezet

Az iskolai szövetkezetekre vonatkozó szabályok

97. § (1) Az iskolai szövetkezeti tevékenység célja a termelő, a szolgáltató és az érdekesítő munka útján a tanulók (hallgatók) önállóságra, közösségi életre, a demokratikus jogok gyakorlására, munkára és takarékos életvitelre való nevelése.

(2) Az iskolai szövetkezeti tevékenységet a nevelési-oktatási intézmény (a továbbiakban oktatási intézmény), más intézmény, gazdálkodó szervezet anyagi eszközökkel és más módon is segíti.

Iskolai szövetkezet alapítása

98. § (1) Iskolai szövetkezet középfokú és felsőfokú oktatási intézményben (a továbbiakban: befogadó oktatási intézmény), diákotthonban, kollégiumban, nevelőotthonban és – javítóintézeti nevelést végző intézeteket kivéve – nevelőintézetben is működhet.

(2) Több befogadó oktatási intézményben közösen is alakítható iskolai szövetkezet.

99. § Az iskolai szövetkezet legalább tizenöt természetes személy taggal alakulhat és működhet.

100. § (1) Az alakuló közgyűlésen tanácskozási joggal részt vesz a befogadó oktatási intézmény vezetője vagy képviselője is.

101. § (1) Az iskolai szövetkezet nevében szerepelnie kell a székhelye szerinti befogadó oktatási intézmény nevének és az iskolai szövetkezeti jellegre való utalásnak is. Az iskolai szövetkezet „diákszövetkezet” elnevezéssel is működhet.

Az alapszabály

102. § Az iskolai szövetkezet alapszabálya jóváhagyásának feltétele a befogadó oktatási intézmény vezetőjének egyetértése az alapszabállyal. A befogadó oktatási intézmény és az iskolai szövetkezet kapcsolatát az iskolai szövetkezet alapszabályában kell rögzíteni.

103. § Az iskolai szövetkezet alapszabálya tartalmazza a munka végzésének és iránymutatásának, továbbá az iskolai szövetkezet és a befogadó oktatási intézmény kapcsolatának szabályait. Ez utóbbi szabályoknak a felvételéhez a befogadó oktatási intézmény vezetőjének hozzájárulása szükséges.

A közgyűlés

104. § Az iskolai szövetkezet közgyűlésének kizárólagos hatáskörébe tartozik a befogadó oktatási intézmény és az iskolai szövetkezet megállapodásának elfogadása és módosítása is.

105. § A közgyűlésen tanácskozási joggal részt vehet a befogadó oktatási intézmény vezetője vagy képviselője is.

A küldöttgyűlés

106. § (1) Ha a tagok száma a száz főt meghaladja, az alapszabály rendelkezhet küldöttgyűlés alakításáról. Ebben az esetben – a tisztségviselők megválasztásának és felmentésének, valamint az alapszabály módosításának a kivételével – a közgyűlés kizárólagos hatáskörébe tartozó ügyekben való döntést az alapszabály a küldöttgyűlés hatáskörébe utalhatja.

(2) A küldötteket az alapszabályban meghatározott szervezeti egységhez (munkaszervezet, osztály, évfolyam stb.) tartozó tagok választják a tagok sorából egy évre. A küldöttet bármikor fel lehet menteni, és helyette új küldöttet lehet választani.

Tisztségviselők

107. § Tisztségviselővé fiatalkorú tag is választható.

Tagsági viszony

108. § (1) Az iskolai szövetkezet tagja az oktatási intézmény nappali tagozatos tanulója, hallgatója, (a továbbiakban együtt: tanuló) lehet. Ha az alapszabály úgy rendelkezik, tag lehet a tanuló szülője, továbbá képzéshez kötött tevékenység esetében más kivülálló személy is.

(2) A tanulókon kívül felvett tagok létszáma a taglétszám tizenöt százalékát nem haladhatja meg.

(3) A befogadó oktatási intézmény tanulója tizenhat éves kortól, kivételesen – ha az alapszabály így rendelkezik – tizenöt éves kortól lehet az iskolai szövetkezet tagja.

A tagsági jogviszony megszűnése

109. § (1) A tagsági viszony – a kilépésen kívül – megszűnik akkor is, ha

a) a tanulói (hallgatói) jogviszony, illetőleg a pedagógusnak, oktatónak vagy más dolgozónak a befogadó oktatási intézménnyel fennálló munkaviszonya megszűnik,

b) a fiatalkorú tag tagsági viszonyát a törvényes képviselője írásban megszünteti, vagy

c) a tanuló (hallgató) az iskolai szövetkezet által az alapszabályban meghatározott határidőig és módon tanulói, hallgatói jogviszonyát az iskolai szövetkezet igazgatóságának hitelt érdemlően nem igazolja.

(2) Az alapszabály lehetővé teheti a tagsági viszonynak a tanulói (hallgatói) jogviszony megszűnése utáni fenntartását.

(3) A fiatalkorú tag törvényes képviselője a tagsági viszonyt azonnali hatállyal írásban megszüntetheti, ha a tagsági viszony fenntartása a tag életét, egészségét vagy testi épségét veszélyeztetné, vagy egyébként reá káros következményekkel járna.

A részesedés szabályai

110. § A tag a gazdálkodás eredményéből személyes közreműködése szerint részesedik.

A személyes közreműködés

111. § (1) Az iskolai szövetkezet tagjainak személyes közreműködésekor a fiatal munkavállalók munkavégzésére vonatkozó jogszabályok rendelkezéseit az e fejezetben foglalt kiegészítésekkel kell alkalmazni. A személyes közreműködés során folyamatosan biztosítani kell az egészséges és biztonságos munka feltételeit.

(2) Fiatalkorú tag csak olyan személyes közreműködést fejthet ki, amely egészségére és fejlődésére nem hátrányos, továbbá nem akadályozza az oktatási intézmény látogatását és a képzési rendszer részét képező feladatok ellátását.

(3) A fiatalkorú tag fizikai személyes közreműködés kifejtésére való alkalmasságát a tagsági viszony létesítésekor, illetőleg a személyes közreműködés nagyobb megterhelést eredményező megváltozásakor a befogadó oktatási intézményben működő orvos által kiadott orvosi igazolással kell igazolni.

(4) A fiatalkorú tag napi személyes közreműködésének ideje szorgalmi időben a hat órát nem haladhatja meg.

(5) Az egészséges és biztonságos személyes közreműködés feltételeinek biztosításáról és folyamatos ellenőrzéséről az iskolai szövetkezet igazgatósága köteles gondoskodni.

(6) A fiatalkorú tagot a személyes közreműködés jellegének megfelelő gyakorisággal, de havonta legalább egy alkalommal ismétlődő munkavédelmi oktatásban kell részesíteni.

112. § Az iskolai szövetkezetben a tagok személyes közreműködése nem minősül munkaviszonynak. Az iskolai szövetkezet tagjai személyes közreműködésével kifejtett tevékenysége nem minősül munkaerő-kölcsönzésnek.

Felelősség, tagsági viták

113. § A tagsági viszonyból eredő kötelességeinek elmulasztása esetén a tagot – meghallgatása után – az igazgatóság figyelmeztetésben részesíti.

114. § (1) A tag az iskolai szövetkezetnek szándékosan okozott kárért annak teljes mértékéig, a gondatlanul okozott kárért legfeljebb hat havi átlagos részesedése erejéig felel.

(2) A kár megtérítésére a tagot az igazgatóság kötelezi, előtte a tagot meg kell hallgatni.

(3) Az igazgatóság döntése ellen a tag harminc napon belül bírósághoz fordulhat.

115. § A tagsági vitának a közgyűlés elé terjesztése előtt az igazgatóság és a tag megkísérli a vitás kérdésekben való megállapodást.

Egyesülés, megszűnés

116. § (1) Az iskolai szövetkezetek egyesüléséhez, ha azok nem ugyanazon befogadó oktatási intézményben működnek, az érintett befogadó oktatási intézmények vezetőinek a hozzájárulása szükséges.

(2) Ha az iskolai szövetkezet megszűnik, a tartozások kiegyenlítése után fennmaradó vagyonát – a használatába átengedett vagyoni eszközök kivételével – iskolai szövetkezési célra kell felhasználni.

III. fejezet

A kereskedelmi típusú fogyasztási szövetkezetekre vonatkozó szabályok

A közgyűlés

117. § Amennyiben a szövetkezetnél küldöttgyűlés működik, akkor a közgyűlést abban az évben kell tartani, amikor az új tisztségviselők, illetve küldöttek megválasztására kerül sor.

A tagértekezlet

118. § (1) Az alapszabály két közgyűlés között tagértekezletek tartását írhatja elő.

(2) A tagértekezleteket – az alapszabály eltérő rendelkezése hiányában – évente kell megtartani.

119. § (1) A tagértekezleten a szervezetet igazgatósága tájékoztatja a tagokat a tevékenységéről, a szervezetet által elért eredményekről, a jövőbeli feladatokról, a szervezet vagyoni, pénzügyi és jövedelmi viszonyairól, továbbá a szervezet többségi tulajdonában lévő gazdasági társaságok helyzetéről.

(2) A tagértekezlet tartásától el lehet tekinteni, ha a szervezetet igazgatósága a tagokhoz a fenti tájékoztatást évenként írásbeli formában eljuttatja.

Tisztségviselők

120. § Amennyiben az igazgatóság vagy a felügyelő bizottság tagjainak száma az e törvényben előírt minimum alá csökken, akkor a következő közgyűlésen, illetve küldöttgyűlésen a hiányzó tagok helyére újakat kell választani. A következő közgyűlésig, illetve küldöttgyűlésig a hiányzó taglétszámot – a működőképesség fenntartása érdekében – a szervezetet tagjaiból az igazgatóság, illetve a felügyelő bizottság a minimális létszámmra kiegészítheti (kooptálás).

Szervezeti változások

121. § A szervezetet jogutód nélküli megszűnése esetén a közgyűlés által fel nem oszthatóvá nyilvánított vagyonrészt az alapszabályban meghatározott szervezeti célra kell felhasználni. Az e célra történő átadás mentes mindennemű adó, járulék és illeték alól.

122. § A szervezet – 87. § (1) bekezdés b)-tól eltérően – megszűnik akkor, ha a közgyűlés – a jelenlevő tagok kétharmados szavazattöbbségével – elhatározza a jogutód nélküli megszűnést.

IV. fejezet

A lakásszövetkezetekre vonatkozó szabályok

(A lakásszövetkezetekről szóló önálló törvényt a Kormány az Országgyűlés elé terjesztette. A különös részi szabályozás az Országgyűlés döntésével lesz összefüggésben.)

V. fejezet

A mezőgazdasági szövetkezetekre vonatkozó szabályok

123. § (1) A mezőgazdaságban termelő, beszerző, értékesítő, feldolgozó, raktározó stb. szövetkezetek működnek.

(2) A szervezetet alapszabálya előírhatja, hogy az e fejezetbe tartozó szervezeteket mezőgazdasági termelőként regisztrált magánszemélyek hozhatják létre.

(3) A szervezetet alapszabálya előírhatja, hogy a szervezetet a tagjai felhatalmazása alapján a termelői regisztráció útján elérhető ágazati források címzettje lehet leszámítva a közvetlen termelői támogatásokat.

124. § A szervezetet alapszabálya előírhatja, hogy a taggal történő elszámolás esetén a minimális részjegytőke mértékéig kell a tagsági viszony megszűnését követő három hónapon belül elszámolni. A szervezetet alapszabálya azt is előírhatja, hogy az egyéb vagyoni hozzájárulás tekintetében a fejlesztési célú tagi kölcsön elszámolásának mértékét és időütemezését az alapszabályban kell meghatározni. Ebben az esetben a tevékenység megkezdéséhez nyújtott – minimális részjegytőkén felüli – vagyoni hozzájárulásokra a volt tag nem tarthat igényt, amennyiben a szervezet és a tag viszonyában a szolgáltatások igénybevételének lehetőségét a szervezet biztosította.

125. § A szervezetet alapszabálya előírhatja, hogy a szervezetet a tagokkal folytatott tevékenysége során a szervezet által nyújtott és a tag által igénybevett szolgáltatások arányában áll belső üzleti kapcsolatban a taggal. Ebben az esetben ennek elszámolása non-profit jelleggel történik, amelynek ki kell fejeződnie a tagi szerződésekben.

126. § A termelői együttműködést ösztönző EU és nemzeti ágazati szabályozások figyelembe vételével a tagok köztöttségére illetve kötelezettségeire vonatkozó általános előírásoktól – a vonatkozó jogszabályokban foglaltak szerint – az alapszabályban el lehet térni.

VI. fejezet

A takarékszövetkezetekre vonatkozó szabályok

(A részletes szabályok kidolgozása az Országos Takarékszövetkezeti Szövetség kezei között folyamatban van.)

II. számú melléklet

(az OSZT javaslata az átmeneti rendelkezésekre)

„X. Fejezet

ÁTMENETI RENDELKEZÉSEK

A szövetkezeti üzletrészekkel kapcsolatos rendelkezések

99. § (1) Az e törvény hatálybalépése előtt alakult szövetkezeteknél még meglévő szövetkezeti üzletrészek – a szervezet közgyűlése döntésének megfelelően – a 100–102. §-ban foglaltak alapján megszűnnek, illetőleg 2007. július 1-jei hatállyal a 103. §-nak megfelelő összegű átalakított befektetői részjeggyé alakulnak át. Erről az üzletrész tulajdonosokat a szervezet köteles 60 napon belül írásban tájékoztatni.

(2) A szervezet közgyűlése az (1) bekezdésben említett döntésében a 100–102. §-ban meghatározottak közül több választási lehetőséget is felajánlhat az üzletrész tulajdonosoknak.

(3) A szervezet közgyűlése az (1) bekezdésben említett döntést a törvény hatálybalépésétől számított 90 napon belül megtartott közgyűlésen köteles meghozni.

(4) A szövetkezeti üzletrész tulajdonosa a szervezet közgyűlése által felajánlott lehetőségekből választ.

100. § (1) A szervezetet a szövetkezeti üzletrészt 2007. június 30-ig átalakított befektetői részjeggyé alakíthatja át.

(2) A szervezet a szövetkezeti üzletrészt – 2007. június 30-ig –, a tulajdonában álló részvényekre, korlátozott felelősségű társasági üzletrészekre elcserélheti, a gazdasági társaságokról szóló törvény szabályainak figyelembevételével.

101. § A szövetkezeti üzletrész úgy is megszűnhet, hogy azt a tulajdonos – 2007. június 30-ig – a szervezet közösségi alapja javára ajánlja fel. Ebben az esetben az üzletrész volt tulajdonosa nem szövetkezeti tagként is jogosult a közösségi alapról finanszírozott támogatások igénybevételére. A szervezet hatvan napon belül köteles a felajánlás elfogadását írásban visszaigazolni. A támogatás igénybevételének időtartamát az üzletrész volt tulajdonosa és az igazgatóság között kötött megállapodás határozza meg.

102. § (1) Ha a tulajdonos 2007. június 30-ig nem élt a 100–101. §-ban foglalt lehetőségekkel, az üzletrésze 2007. július 1. napjával átalakított befektetői részjeggyé alakul át.

(2) Az átalakított befektetői részjegy örökölhető, átruházható, azonban a szervezetből annak működése során nem vonható ki. Átruházás esetén a szervezetet, bármely más tagot ebben a sorrendben elővásárlási jog illeti meg. Az átalakított befektetői részjeggyel kapcsolatos elővásárlási jog szabályait az alapszabályban kell meghatározni azzal, hogy az elővásárlásra jogosultak az átalakított befektetői részjegy értékesítésére vonatkozó szándéknak a szervezetkezhöz történő bejelentésétől számított 30 napon belül gyakorolhatják az elővásárlási jogukat.

(3) Az átalakított befektetői részjegyek szervezeti tagsági viszonyt nem keletkeztetnek. A közgyűlés döntésének megfelelően az átalakított befektetői részjegy után osztalék fizethető.

103. § A 100–102 § alkalmazásában a szervezeti üzletrész értékét a közgyűlés határozza meg. Az árfolyamérték nem lehet alacsonyabb, mint a közgyűlés határozatát megelőző 12 naptári évben alkalmazott, a szervezet által visszavásárolt üzletrészek árfolyamának súlyozott számtani átlaga.

104. §. (1) A szervezetet által megszerzett üzletrészt, átalakított befektetői részjegyet a szervezetet a soron következő közgyűlés (küldöttgyűlés) határozatával bevonja.

(2) A közösségi alapba kell helyezni

a) a közösségi alap javára felajánlott, megszűnt üzletrész névértékének összegét;

b) a visszavásárolt, megszűnt üzletrész névértéke és visszavásárlási értéke közötti különbség összegét.

Már működő szervezetekre vonatkozó rendelkezések

105. § (1) E törvény hatálybalépésekor már működő, bejegyzett szervezetek az alapszabályukat 2007. június 30-ig kötelesek e törvény rendelkezéseinek megfelelően módosítani vagy az átalakulás szabályai alapján gazdasági társasággá átalakulni.

(2) E törvény hatálybalépésekor már működő, bejegyzett szervezetekre e törvény rendelkezéseit az alapszabályuk e törvény szabályainak megfelelő módosításától – de legkésőbb 2007. július 1-től – kezdődően kell alkalmazni.

(3) Azoknál a szervezeteknél, amelyek üzletrésztőkével rendelkeznek, az (1) bekezdés szerinti alapszabály módosítására az üzletrésztőke megszűnését követően kerülhet sor.

(4) Az e törvény szabályai szerint létesülő szervezetek számára rendelkezésre álló – külön jogszabályok által meghatározott – kedvezmények a már működő szervezeteket az (1) bekezdés szerinti alapszabály módosításától, illetőleg 2007. július 1-től kezdődően illetik meg.

(5) Az e törvény hatálybalépése előtt már működő szervezetek az alapszabály módosítása keretében rendelkeznek az e törvény hatálybalépése előtt elkülönített fel nem osztható szervezeti vagyon felhasználásáról, valamint arról, hogy azt a közösségi alapba helyezik, vagy a lekötött tartalékon belül – egyéb célra – elkülönítetten mutatják ki.

(6) Az e törvény hatálybalépése előtt már működő szervezeti szövetségek a létesítő okiratuk módosítása keretében rendelkeznek az e törvény hatálybalépése előtt megszűnő vagy gazdasági társasággá átalakuló szervezetektől kapott, fel nem osztható szervezeti vagyon felhasználásáról, valamint arról, hogy azt a közösségi alapba helyezik vagy a lekötött tartalékon belül – egyéb célra – elkülönítetten mutatják ki.

ZOLTÁN BORSODI

DIE KODIFIZIERUNG DES X. GESETZES 2006

(Zusammenfassung)

Als Ergebnis der fehlerhaften Gesetzgebung der Genossenschaften gelang nach der politischen Wende das ungarische Genossenschaftssystem in einem Jahrzehnt in eine schwere Krise. Die Regierung von 2002 versuchte, die Genossenschaften zu entlasten. Am 28. Oktober wurde das Kollegium für Genossenschaftspolitik gegründet, an dem neben der Regierung die Mitglieder der Rechtswissenschaften und Interessengemeinschaften der Genossenschaften beteiligt waren. Unter den Fachwerkstätten hatte die juristische Werkstatt die Aufgabe, einen Gesetzesvorschlag zu erarbeiten, die die Hauptrichtungen der Genossenschaften bestimmt. Diese Werkstatt hatte mit dem Rat der Genossenschaften einen großen Einfluss auf die Kodifizierung, ein großer Teil ihrer Vorschläge erschien sowohl im Gesetzkonzept als auch im verabschiedeten Gesetz.

Der Verfasser des Aufsatzes – ohne Details – stellt vom Anfang an den Prozess der Verabschiedung des X. Gesetzes 2006 über die Genossenschaften dar. Der Verfasser als aktiver Teilnehmer der Arbeit erläutert die bisher unbekannten Details der Kodifizierung, die nur von innen zu erläutern sind. Gründlicher gelesen hat man die Möglichkeit, die tatsächlichen Ziele der Teilnehmer an der Gesetzgebung zu erkennen. Dieser „merkwürdige“ Teil, der von der juristischen Werkstatt erarbeitet wurde und nicht im Gesetz beinhaltet wird, wird Anhang I. beinhaltet.

FANTOLY ZSANETT

A büntető eljárási (tárgyalási) rendszerek és a büntetőeljárás korszerűsítése

1. Büntetőeljárás, büntető eljárási rendszerek, büntető tárgyalási rendszerek

A büntetőeljárás a büntetőjogi felelősségrevonás törvényes rendje.¹ A törvény által feljogosított hatóságok és más személyek cselekményeinek sora, amely arra irányul, hogy megállapítsák, történt-e bűncselekmény, ki az elkövetője, s hogy a büntetőjogot alkalmazzák.² A büntetőeljárás tehát az államhatalmi tevékenység része, amelyben a büntető igazságszolgáltatás valósul meg.

A büntetőeljárás rendszere: az eljárásnak jogelvek által meghatározott felépítése. A büntetőeljárás rendszerét tehát a benne érvényesülő szervezeti és működési elvek határozzák meg, ezek közül is elsősorban az eljárási funkciók [a bűnüldözés, (a vád), a védelem és az ítélezés] megoszlása az eljárás alanyai között, az alanyokat megillető jogosultságok és kötelezettségek, az eljárás felosztása eljárási szakaszokra és ezek egymáshoz való viszonya.³

A büntetőeljárási rendszereken belül szűkebb fogalom a büntető tárgyalási rendszerek meghatározása. A büntető tárgyalási rendszer: az ügydöntő bírósági határozat meghozatalát megelőzően a tárgyaláson a bíróság és a felek által az eljárási alapelveknek megfelelően végzett, a törvényben előírt, ajánlott vagy megengedett alapvető és sajátos eljárási cselekmények összessége. A tárgyalási rendszert meghatározó ismérvek különösen: az eljárási alapelvek és a tárgyalás viszonya, a tárgyalás vezetése, az eljárás résztvevőinek jelenléte a tárgyaláson, a tárgyalás megnyitása, megkezdése és folytonossága, a vád előterjesztése, a vád-

¹ HERKE CSONGOR: *Büntető eljárásjog*. Dialóg Campus Kiadó. Pécs, 2001. 11.p.

² KIRÁLY TIBOR: *Büntetőeljárási Jog*. Osiris Kiadó. Budapest, 2003. 13.p.

³ CSÉKA ERVIN-KIRÁLY TIBOR-KRATOCHWILL FERENC-SZABÓNÉ NAGY TERÉZ-VARGHA LÁSZLÓ: *Magyar büntetőeljárási jog*. Egységes jegyzet. Budapest, 1982. 53.p.

lott kihallgatása (nyilatkozata), bizonyításfelvétel a tárgyaláson, a vád módosítása vagy elejtése, a perbeszéddek, a határozathozatal.⁴

Az elsőfokú bírósági tárgyalás a büntetőeljárás legfontosabb része, a büntetőeljárás „gerince” a tárgyalás. A tárgyaláson valósul meg az igazságszolgáltatás feladata: a konkrét ügyben a büntetőjogi felelősség eldöntése. A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 3. § (2) bek. szerint: „*Bűncselekmény elkövetése miatt bárkinek a felelősségét megállapítani és emiatt vele szemben büntetést kiszabni egyedül a bíróság jogosult.*” Az ún. büntetőjogi főkérdések: a bűnösség és a büntetés tárgyában határozni a független bíróság is csak tárgyaláson jogosult⁵, így a tárgyaláson érvényesülniük kell azoknak az alkotmányos elveknek, amelyek a személyes szabadság és általában az állampolgári jogok megővését biztosítják. Tárgyaláson kívül e kérdéseket elbírálni csupán a törvényben megengedett kivételes esetekben lehet (pl. a külön eljárásban a tárgyalás mellőzése, lemondás a tárgyalásról.)

A jogfejlődés során a büntető eljárási rendszereknek két formája alakult ki: a kontinentális és az angolszász eljárási rendszer. A két rendszer csak elméleti modell, a valóságban tisztán nem fordulnak elő, csak vegyesen, de – a modern eljárásjogok megjelenéséig – valamelyik elv döntő túlsúlya mellett.

2. A büntetőeljárási rendszerek típusai

Finkey szavaival élve a büntetőeljárás minden nagy történeti rendszerének alapvető célja azonos (az anyagi igazság feltárása), de az eszközökre, az igazságkeresés és megállapítás módszereire vonatkozóan igen nagyok az eltérések. „Míg a vádeljárás az igazságot csak az egyéni szabadság lehető biztosításával igyekszik megvalósítani, s ezért a szabad, alkotmányos államok és a szabadelvű korszakok uralkodó eljárási rendszere lett, addig a nyomozó eljárás a szabadságot feláldozza az igazságnak s az erre alapított állami érdekeknek, így lesz az abszolút államok és a reactionarius korszakok jellemző eljárási elve.”⁶

2.1. A vádelvű büntetőeljárási rendszer sajátosságai

A vádelvű (akkuzatórius vagy angolszász típusú) eljárás egymással szembenálló egyenlő jogú felek jogvitája.⁷ Történeti gyökerei az ókori Görögország, az ókori Róma és az újkori Anglia tárgyalási sajátosságaiban a leginkább fellelhetők. Az

⁴ CSÉKA ERVIN: *A büntető tárgyalási rendszer.* Acta Jur. et Pol. Tomus LV. Fasc. 1-34. Szeged, 1999. 2.p.

⁵ CSÉKA ERVIN-FANTOLY ZSANETT- HEGEDÚS ISTVÁN-KOVÁCS JUDIT- MARÁZ VILMOSNÉ: *A büntetőeljárási jog alapvonalai II.* Bába Kiadó. Szeged, 2004. 69.p.

⁶ FINKEY FERENC: *A magyar büntetőeljárás tankönyve.* Budapest, 1908. 16.p.

⁷ PUSZTAI LÁSZLÓ: *A modern büntetőeljárási jog kialakulása Magyarországon.* Nemzeti Tankönyvkiadó. Budapest. 1984. 13.p.

eljárás célja a „jogi” (vagy tény)igazság feltárása: jogi keretek között a tényállásból mi állapítható meg, mi bizonyítható.⁸

Az eljárás a sértett kezdeményezésére (rendszerint magánvadjára) indul,⁹ s valójában egy szakasza van: a bírósági szakasz, ahol az ügy érdemben eldől (a nyomozási szakasz feladata a tárgyalás előkészítése, adatgyűjtés).

Az akkuzatórius eljárásban az eljárási feladatok megoszlanak, a funkciómegosztás elve érvényesül: a vád, a védelem és az ítélezés funkciója személyileg is elkülönül. Jogtörténeti gyökerekből eredeztethetően a hatóság vonatkozásában a szakapparátus nem jellemző, inkább laikus elemek részvétele a meghatározó: bárki lehetett vádló (pl. *actio popularis*, népvád) vagy védő. A bíró feladata az igazság megállapítása a jogvita eldöntése útján.¹⁰ A bíró ennek megfelelően passzív, szerepe a felek által végzett bizonyítás ellenőrzése, a törvényesség betartatása, s állásfoglalás a bizonyítási indítványok megengedhetősége körében;¹¹ valójában arról gondoskodik, hogy a vád és a védelem alanyai alkalmazkodjanak a bizonyítás formai szabályaihoz.¹² (A bíró passzivitását az is indokolja, hogy a klasszikus angolszász tárgyalási modellben nem készül ügyirat, a bíró az előtte a felek által lefolytatott bizonyításból ismeri meg a tényállást, így a perbeli beavatkozásra kevesebb a lehetősége.)¹³

Egyebekben a bíróság a vádhoz kötött. A vád ura azonban a sértett, aki a vádlottal az eljárás folyamán kiegyezhet, a vádat bármikor elejtheti. A felek rendelkezési joga ebben az eljárásban érvényesül leginkább: a vádló indokolás nélküli vádelejtése az eljárás megszüntetését, a vádlott beismerése pedig a bűnösség megállapítását vonja maga után.¹⁴

Az akkuzatórius eljárás bizonyítási rendszere szabad(abb): a bíróságra tartozik annak eldöntése, hogy az igazság kiderítése érdekében milyen bizonyítási eszközöket és milyen módon vizsgál.¹⁵ A terhelt joghelyzetét tekintve az eljárás alanya, perbeli jogokkal rendelkezik.

Az akkuzatórius tárgyalási rendszerben a bizonyítás a felek dolga. Az alapideológia az, hogy a szembenálló felekre van bízva az eljárás iránya, akik csatát folytatnak és az általuk előadott tények, bizonyítékok, az ő kérésükre kihallgatott tanúk alapján hoz döntést a bíró.¹⁶ Az ügyféli perben főszabály szerint a vád tanút először a vádló, a védelem tanút először a védelem alanyai hallgatják ki;

⁸ FARKAS ÁKOS-RÓTH ERIKA: *A büntetőeljárás*. KJK Kerszöv. Budapest, 2004. 255.p.

⁹ PUSZTAI: 1984. 13.p.

¹⁰ PUSZTAI: 1984.12-13.p.

¹¹ FARKAS -RÓTH: 2004. 256.p.

¹² CSÉKA ERVIN – FANTOLY ZSANNETT – KOVÁCS JUDIT – LŐRINCZY GYÖRGY – VIDA MIHÁLY: *A büntetőeljárási jog alapvonalai I.* Bába és társai Kiadó. Szeged, 2006. 73.p.

¹³ FARKAS -RÓTH: 2004. 256.p.

¹⁴ CSÉKA – FANTOLY – KOVÁCS –LŐRINCZY – VIDA: 2006. 74.p.

¹⁵ BÁRD KÁROLY: *Emberi jogok és büntető igazságszolgáltatás Európában*. Közlöny Kiadó. Budapest, 2007. 51.p.

¹⁶ BADÓ ATTILA – BENCZE MÁTYÁS: *Bevezetés a jogrendszerek világába*. Studio Batiq. Budapest, 2007. 87.p.

ennek során a kikérdezőnek tartózkodnia kell a sugalló, szuggesztív kérdésfeltevési módoktól. Ez a tilalom nem vonatkozik viszont az előbb említett – ún. egyenes – kihallgatás után sorra kerülő keresztkérdésekre, amikor is az ellenérdekű felek végzik a tanúk kihallgatását. A keresztkérdés után helye lehet az újabb egyenes kihallgatásnak, ezt követően pedig ismét a keresztkérdésnek.¹⁷ A kihallgatások során a bíró dönt azokról a kifogásokról, amelyeket az egyik fél a másik által feltett kérdésekkel szemben támaszt.¹⁸ E kihallgatási rendszer hátránya abban mutatkozik, hogy a bíró az igazság megállapításában erősen kötve van a felek indítványaihoz, és nem annyira az igazság megállapításának óhaja, mint inkább a felek közötti tény-és jogvita eldöntésének a kényszere hajtja. Árnyoldala lehet az is, hogy a felek taktikai megfontolásokból a per elnyújtására törekcszenek, vagy az, hogy az ellenfél tanúinak szavahihetőségét lerombolandó kíméletlen módszerekhez folyamodnak.¹⁹

A bizonyítás körében kiemelendő a vádlott szerepe. A vádlotti vallomás külön bizonyítási eszközként nem szerepel az angolszász tárgyalási modellben. Dönthet úgy, hogy nem kíván vallomást tenni, ha azonban a bizonyításban részt kíván venni, úgy a védelem tanújaként kerül sor kihallgatására, s mint tanút, igazmondási kötelezettség terheli.²⁰

Esküdtbírószági ügyekben az angolszász tárgyalási rendszernek az a sajátossága, hogy az ítélezési jogkör megoszlik az esküdtek és a bíró között: a bűnösség kérdésében az esküdtek határoznak, ha a döntés nem felmentő, a szankciót a bíróság állapítja meg.²¹ A jogorvoslati jogosultság nem általános, az esküdtszék (a „nép”) ítélete eredetileg szentnek és sérthetetlennek számított. (1907-ig Angliában a fellebbezés joga ismeretlen volt.)²²

Az akkuzatórius eljárás jellemzői továbbá a közvetlenség, a szóbeliség, a védekezés szabadsága és a nyilvánosság, az egyéni szabadság biztosítása a bírói önkény ellen. Az akkuzatórius eljárás az ártatlanság vélelmén alapul, elve az *in dubio pro reo* és a *favor defensionis*.²³

2.2. Az inkvizitórius büntetőeljárás rendszer sajátosságai

Az inkvizitórius (nyomozóelvű vagy kontinentális) eljárásban ezzel szemben a hivatalbólíság érvényesül: a bűnüldöző hatóság nincs kötve a felek indítványaihoz, annál kevésbé sem, mivel ebben az eljárásban nincsenek eljárásjogi értelemben vett felek, a funkciómegosztás nem érvényesül, az eljáró hatóság egye-

¹⁷ CSÉKA – FANTOLY – KOVÁCS – LÓRINCZY – VIDA: 2006. 74.p.

¹⁸ FARKAS – RÓTH: 2004. 255.p.

¹⁹ KIRÁLY TIBOR: 2003. 406.p.

²⁰ FARKAS – RÓTH: A büntetőeljárás. KJK Kerszöv. Budapest, 2004. 256.p.

²¹ CSÉKA – FANTOLY – KOVÁCS – LÓRINCZY – VIDA: 2006. 74.p.

²² KÖPF ESZTER: Az Európai Emberi Jogi Egyezmény 6. cikke, az akkuzatórius és az inkvizitórius eljárásjogi rendszerek. Jogtudományi Közlöny 2001/7-8. 297.p.

²³ PUSZTAI: 1984. 13.p.

síti a bűnüldözés, a védekezés és az ítékezés funkcióit. Maga az eljárás sem indítványra indul, hanem a hatóság bármilyen módon szerzett értesülése (a be-súgás, a kósza hír vagy a feljelentés egyaránt okot szolgáltatathat a nyomozás megkezdésére).²⁴

Történeti gyökereit tekintve ezen eljárási forma sajátosságai a középkori német és francia jogban, a kánonjogban (eretnekek és boszorkányok elleni perek) és az abszolút monarchiák ún. koncepciók pereiben mutatkoznak meg leginkább. Az eljárás célja az anyagi (tárgyi) igazság feltárása („Mi történt?”); ez azonban eltorzulhat és a vélt vagy „célszerűnek” tartott „igazság” megállapításához vezethet.

Az eljárásban fokozott jelentőséggel bír az előkészítő szakasz, amely nem pusztán az adatgyűjtést szolgálja, hanem a bizonyítást is. Az olyan büntetőeljárásban, amelyben az előkészítő eljárásnak igen nagy vagy nagyobb súlya van, mint a bíróságinak, nemritkán a bizonyíték sorsa már az előkészítő eljárásban eldőlt, és a bírósági tárgyalás tulajdonképpen csupán a nyomozás során beszerzett bizonyítékok egyfajta formális megerősítésére, hitelesítésére szolgál.²⁵ A bírósági szakasz „álper”, amely a bűnösség vélelmére épül; a terhelte nem alanya, hanem csak tárgya az eljárásnak, perbeli jogai nincsenek, védekezésre rendszerint csak annyiban van lehetősége, amennyiben ezt számára a bíróság megengedi.

A bíró általi kihallgatás tárgyalási rendszerében a bíró aktívan részt vesz az eljárásban, annak irányát és módját ő határozza meg, a bíróság a bizonyítási eljárás lefolytatásának letéteményese.²⁶ Legfőbb feladata az objektív igazság megállapítása, és ebben nem kötik a felek indítványai, ezektől függetlenül, ezeken túlmenően is keresi az igazságot. E tárgyalási rendszer árnyoldalai abban mutatkoznak meg, hogy a bíró, aki a nyomozási iratok és a vád alapján hallgat ki, könnyen azonosul az abban foglalt állásponttal, és elveszti a tárgyilagosságát. A vádlott a bírói kihallgatás és az ügyész kérdései, fellépése nyomán úgy érzi, hogy azonos pozíciót elfoglaló két ellenféllel, két vádlóval van dolga. A bíró számára ítélethozatal szempontjából is az kényelmes, ha minden a vádat igazolja, és emiatt a kihallgatás során akaratlanul is ennek az igazolására hajlik.²⁷

A hivatalból lefolytatott vizsgálat eredményeit írásba foglalják, a bíróság annak alapján hozza meg ítéletét.

A nyomozóelvtű eljárás bizonyítási rendszere formális, kötött: a törvény határozza meg, hogy milyen bizonyítási eszközökkel lehet élni, ezeket hogyan,

²⁴ PUSZTAI: 1984. 13.p.

²⁵ Ez a bizonyítékadminisztrációs, bürokratikus szemlélet, megoldás azonban Tremmel szerint éppen az igazság elérését teszi kérdésessé, minthogy teljesen háttérbe szorítja a nem szóbeli (nonverbális) elemek, mozzanatok felhasználását, az ún. metakommunikációs folyamatok kiaknázását. TREMMEL FLÓRIÁN: *Magyar büntetőeljárás*. 2001. Budapest-Pécs. 97.p.

²⁶ FARKAS – RÓTH: 2004. 257.p.

²⁷ PUSZTAI: 1984. 12-13.p.

milyen formai követelmények betartásával lehet használni, és a szabályok betartásának eredményeként mit szabad bizonyítéknak tekinteni és felhasználni.²⁸ A hivatalos szakemberekből álló, hierarchikusan szervezett szakapparátus elméletileg az igazság kiderítésére törekszik, az ehhez felhasználható eszközök – a kínvallatással kicsikart beismerés – és az eljárás titkossága a kitűzött cél elérését azonban gyakran erősen kétségessé teszik.²⁹

Az inkvizitórius rendszer hibái: a hivatalból induló eljárás, amelynek során a bíróság köteles magát az igazságról „kitanítani” (instrukciós elv), az eljárási funkciók megosztásának hiánya; a bűnösség vélelmének uralma, az eljárás titkossága, az írásbeliség, a közvetettség, a formális vagy legális (kötött) bizonyítási rendszer. Mindezekből következett, hogy a terhelt úgyszólván teljes jogvesztettségé jellemezték és egyben bírálhatóvá, sőt bírálandóvá tették ezt az eljárási módot.³⁰

2.3. A „vegyes” büntetőeljárás rendszer³¹

A „vegyes” büntetőeljárás rendszer az akkuzatórius és az inkvizitórius rendszerek egyesítéséből jött létre: mindkét rendszerből átvette a megfelelőnek tartott elemeket, s azokat igyekezett optimalizálni. Törekedett a közérdek (állami érdek) és magánérdek (egyéni szabadságjogok) egyensúlyának fenntartására. Nyomozati szakban – célszerűségi szempontból – inkább az inkvizitórius elemeket, a tárgyalás során – a fokozott jogvédelem biztosítására – inkább az akkuzatórius elemeket építette be.³²

Történetileg az első „vegyes” rendszerű eljárási kódexnek az 1808. évi francia *Code de Procedure Penal* tekinthető.³³ Magyarország valamennyi büntetőeljárás kódexe (1896. évi XXXIII. tc.; 1951. évi III. tv.; 1962. évi 8. tvr.; 1973. évi I. tv.) a „vegyes” rendszert alkalmazta. A jelenleg hatályos 1998. évi XIX. tv.-ben (Be.) erősödtek az akkuzatórius elemek: a 295. §-a bírói engedéllyel lehetőséget ad a tanú kihallgatására a vád és a védelem alanyai által.

A „vegyes” büntetőeljárás rendszerben az eljárás célja az anyagi igazság feltárása, de törvényes, jogi keretek között. Az nyomozás fő szabály szerint hivatalból indul (közvédelem ügyekben), kivételként a sértett kérelmére (magánvádas ügyekben). Szakaszait tekintve: általánosan két egyenrangú szakaszból áll, kivételesen a nyomozati szak elmaradása is előfordulhat (magánvádas eljárásban).

²⁸ ELEK BALÁZS: *A vallomás befolyásolása a büntetőeljárásban*. Tóth Könyvkiadó. Debrecen, 2008. 25.p.

²⁹ PUSZTAI: 1984. 12-13.p.

³⁰ ERDEI: *Jogtudományi Közlöny* 1998/4.

³¹ KOVÁCS JUDIT: *A büntető eljárási rendszerek témaköréhez készített oktatási segédanyag*. Kézirat.

³² PUSZTAI: 1984. 15.p.

³³ ERDEI: 1998/4.

Az eljárási funkciók elkülönülnek,³⁴ de olykor a bíró vagy az ügyész is ellát „védelmi” funkciókat. Az ügyésznek kötelessége az enyhítő és mentő körülmények feltárása is, a bíróságnak pedig – védő hiányában – ki kell oktatnia a terheltet perbeli jogaira vonatkozóan (ún. materiális védelem).

A hatóság tagjaiként hivatalos szakapparátus működik, de az elsőfokú bírósági eljárásban laikus elem is szerepel. Az eljárásban a bíróság nem teljesen passzív, s – a felek általi kihallgatás engedélyezett bevezetésével – nőhet a felek aktivitása is.

A büntetőeljárás alapelvei az egyes eljárási szakaszokban eltérő súllyal érvényesülnek: a nyomozati szakban a titkosság és az írásbeliség a jellemző, míg a bírósági tárgyaláson főszabályként a nyilvánosság, a szóbeliség és a közvetlenség a meghatározó.³⁵ Az ártatlanság vétele és a védelemhez való jog az eljárás egészén érvényesül. Ugyan főszabály a hivatalból való eljárás, de szerephez jut a terhelt rendelkezési joga is (pl. lemondás a tárgyalásról – ügyészi közreműködéssel).

A bizonyítási rendszer szabad, de vannak bizonyítási tilalmak és módszerbeli kötöttségek. A terhelt az eljárás alanya, akinek ügyféli jogosítványai vannak, de a nyomozati szakban azok korlátozottak.³⁶ A tárgyaláson a vádlott joghelyezte kettős: vallomása bizonyítási eszköz, ugyanakkor a vádlóval azonos jogokat élvező ügyfél is az eljárásban.

3. Az Európai Emberi Jogi Egyezmény³⁷ 6. cikke és a büntető eljárási (tárgyalási) rendszerek a modern eljárásjogokban

3.1. Demokrácia és tisztességes eljárás

A demokrácia és az Emberi Jogok Európai Egyezménye 6. cikkében megfogalmazott tisztességes eljáráshoz való jog viszonyát illetően egyes szerzők összefüggést vélnek felfedezni a vádlottakat megillető speciális többletgaranciákkal tűzdelt büntetőeljárás és a társadalom demokratizmusának mértéke között: a demokratikus értékek tükröződnek abban, hogy az eljárásjog a vádlottat a per alakító alanyaként kezeli és nem pusztán az eljárás tárgyának, hogy elismeri rendelkezési jogát, és szerepet juttat számára a bizonyítás menetében.³⁸ A de-

³⁴ PUSZTAI: 1984. 15.p.

³⁵ PUSZTAI: 1984. 15.p.

³⁶ KIRÁLY: 2003. 32.p.

³⁷ Törvénybe iktatva: 1993. évi XXXI. törvény

³⁸ BÁRD: 2007. 47.p.

mokráciának és az inkvizitórius vonásaitól megtisztított pernek egyaránt lényegi elvei a beszéd és az egyenlőség, illetve az érvelés mindenkit megillető joga.³⁹

Mások összefüggést látnak az állam típusa és az eljárás minősége között. Bár a reaktív államnak megfelelő konfliktusmegoldó típusú eljárást és az aktivista államhoz igazodó *policy*-végrehajító pert *Damaska* ideáltípusként fogalmazza meg,⁴⁰ nem kétséges, hogy az előbbihez az angolszász ügyféli per, míg az utóbbihoz a kontinentális inkvizitórius eljárás áll közelebb.⁴¹ *Trechsel* szerint is ki-mutatható összefüggés a politikai rendszer, illetve az alapjául szolgáló politikai ideológia és a büntetőeljárás rendszere között: az amerikai a szélsőséges liberalizmust tükrözi, míg a kontinentális közelebb áll a szocialista ideológiákhoz, amelyek szélesebb körben engedik, hogy az állam beavatkozzék az egyének és társaságok gazdasági és egyéb tevékenységébe.⁴²

Edelman elmélete szerint az angolszász akkuzatórius eljárási modellel a XVII. század nagy angol politikai filozófusainak az emberi jogokról vallott felfogását tükrözi, ahogy az például Virginia állam 1776. évi alkotmányában is megjelenik. *Hobbes* és *Locke* elméleteiben az állandó fenyegetettségben élő egyén legfőbb kötelessége, hogy szabadságával élve megőrizze létét, fenntartsa magát, és ennek a háborús antropológiának felel meg a szabályozott hadviselésként felfogott per.⁴³ Ezzel szemben az inkvizíció, a nyomozás a kontinentális eljárásban, amelynek célja a „reveláció”, a kanti-rousseau-i paradigmát testesíti meg, amelyben az embert más lényektől szabadsága különbözteti meg.⁴⁴

Bárd szerint a modern kontinentális és az angolszász eljárási jogokban egyaránt fellelhetők a demokráciát jellemző értékek, mindenekelőtt a szembenálló felek azon joga, hogy álláspontjukat azonos feltételek mellett kifejtessék és a döntés kialakítását egyenlő eszközökkel befolyásolhassák.⁴⁵

³⁹ Soulier, G  rald: *L'  galit   de parole, principe de la démocratie et du proces p  nal*. In: DELMAS-MARTY MIREILLE: *Proces p  nal et droits de l'homme*. Presses Universitaires de France. 1992. 243-253.p.

⁴⁰ DAMASKA, MIRJAN: *The Faces of Justice and State Authority*. New Haven-London, Yale University Press. 1986.

⁴¹ BÁRD, 2007. 47.p.

⁴² TRECHSEL, STEFAN: *Why must Trial be Fair?* Israel Law Review, Vol. 31/1-3. 115.p.

⁴³ Az angolszász büntetőeljárás keretei között dolgozó ügyvédek és ügyészek tevékenységének leírásánál találkoznak azzal a hasonlattal, hogy tulajdonképpen „partizán-háborúról” van szó, ahol a partizánok célja az elvileg neutrális bíróság előtt a minden   ron elért győzelem. (A cél természetesen az inkvizitórius eljárás esetén sem más,   m itt a csata menetét keményen k  zben tartja az eljárást vezető bíró, aki jóval aktívabb angolszász kollégájánál.) B  D   ATTILA – BENCZE MÁTYÁS: 2007.87.p.

⁴⁴ EDELMAN, BERNARD: *Universalit   et droits de l'homme*. In: MIREILLE DELMAS-MARTY: *Proces p  nal et droits de l'homme*. Presses Universitaires de France. 1992. 151-167.p. Az angolszász per e felfogás szerint utóda a *Foucault*   ltal vázolt feudális típusú bíráskodásnak. Ebben – egyebek között – „az igazság és a hamisság” kettéválasztása nem játszott szerepet, a hatóság „nem az igazságról, csupán a szab  lyoss  gr  l tett tan  bizony  s  got” és a perben „nem arra derítettek fényt, ki mond igazat, csakis arra, ki az erősebb”. FOUCAULT, MICHAEL: *Az igazság és az igazság-szolgáltatási formák*. Debrecen, 1998. 51.p.

⁴⁵ BÁRD: 2007. 48.p.

Hazánkban a tisztességes eljárás fogalmának tisztázásához jelentősen járult hozzá a 6/1998. (III.1.) AB határozat. Az Alkotmánybíróság kimondta, hogy „a tisztességes eljárás (*fair trial*) követelménye nem egyszerűen egy a bíróságnak és az eljárásnak itt megkövetelt tulajdonságai közül (ti. mint „igazságos tárgyalás”), hanem különösen a büntetőjogra és –eljárásra vonatkozóan az [Alkotmány] 57. § többi garanciájának teljesedését is átfogja. A nemzetközi egyezmények általában elfogadott értelmezése szerint a *fair trial* olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet csupán megítélni. Ezért egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részletszabály betartása dacára lehet az eljárás méltánytalan vagy igazságtalan, avagy nem tisztességes.”⁴⁶

3.2. A független és pártatlan bírósághoz való jog [Alk. 57. § (1) bek.]

A strassbourgi Európai Emberi Jogi Bíróság szerint a kontradiktórius ügyféli per, amelyben a vádlott az eljárás alakítója, és amelyben a közvetlenség elve és a „fegyverek egyenlősége” biztosított, megfelel a tisztességes eljárás követelményének. A vádlott említett jogosítványait és ezzel tisztességes eljáráshoz való jogát számolja fel a bíró, ha nem képes függetleníteni magát az eljárás korábbi szakaszában – a vádlott büntetőjogi felelősségéről kialakított állásfoglalásától.⁴⁷

Ugyanakkor a Bizottság a kontinentális eljárási rendszer alappilléreit érintő megállapításokat is tett. Elismerte, hogy számos országban az eljárás két különálló szakaszból áll: az előkészítő (vizsgálati) fázisból és a főtárgyalásból. Az utóbbit csak akkor kerülhet sor, ha a vádlott bűnösségét megfelelő erejű bizonyítékok alátámasztják. Az elítéléshez viszont a bűnösség bizonyítása szükséges. Ugyanakkor a két szakasz és a főtárgyalás megkezdéséhez, illetve az elítéléshez szükséges feltételek közti határvonal elmosódik – így a Bizottság -, ha a vád alá helyezés és a tárgyalás szakaszában ugyanaz a bíró látja el az elnöki tiszteket, kivált az olyan rendszerekben, amelyekben a bíró „belső” meggyőződése egyet jelent a bűnösség bizonyítottságával.⁴⁸

A strassbourgi bíróság szerint a bírói pártatlanság akkor kerül veszélybe, ha a bíró az előkészítő eljárásban nemcsak „felületes képet” rajzol magának a történésekről, ha nemcsak a bűnüldöző szervek által nyújtott adatokra hagyatkozik, hanem a nyomozási akta alapos vizsgálatába bocsátkozik, és figyelemmel van a *pro* és *contra* érvekre egyaránt. Ez nehezen egyeztethető össze azokkal az elvárásokkal, amelyeket a kontinentális felfogás a bírói hivatás gyakorlásával szemben támaszt.

⁴⁶ ERDEI ÁRPÁD: *Az Alkotmánybíróság és a büntetőjog. Globalizáció és kriminálpolitika.* Emlékkönyv Pusztai László tiszteletére és halála tizedik évfordulójára. OKRI. Budapest, 2006. 59.p.

⁴⁷ BARD: 2007. 108.p.

⁴⁸ BARD: 2007. 120.p.

A strassbourgi Bíróság tézise sokkal inkább az angolszász rendszer elveivel áll összhangban: itt régóta elfogadott, hogy a bíró nem kizárólag a büntetőeljárás keretében őrökdi a szabadságjogok felett. Maga a büntetőeljárás – ideáltípusként megrajzolva – egy szakaszból, a tárgyalásból áll. Az ítélet a tárgyaláson megvizsgált bizonyítékokon alapulhat, mindaz, ami előtte történik, jogilag nem releváns. A tárgyalás előtti fázis arra szolgál, hogy a vádló állításait, érveit összegyűjtse, amelyek majd a tárgyaláson, a védelem által előadottak fényében mérettetnek meg.

Ezért nem „rendszeridegen”, ha a bíró a tárgyalást megelőző szakaszban pusztán a bűnüldöző szerv által tált adatok ésszerűségéről foglal állást. A vád-esküdszék is – szemben a kontinensen meghonosodott váditanácsal, amely a terhelő és mentő körülményeket egyaránt mérlegeli – kizárólag azt ellenőrzi: elegendő inkrimináló adatot gyűjtött-e össze a vádló ahhoz, hogy a tárgyalás (vagyis maga az eljárás) megtartható legyen. A bíró ilyenkor tehát más módszert alkalmaz, mint a büntetőjogi felelősség megítélése során: nem a vád és a védelem által előadottak összevetése útján határoz.⁴⁹

A magyar Alkotmánybíróság a 17/2001. AB. Határozatában – még az 1973. évi I. törvény vonatkozásában – vizsgálta a pártatlan bírósághoz és a bírói függetlenséghez való jogot. Leszögezte, hogy az elfogulatlanság követelménye egyrészt a bíróval szemben jelentkező elvárás, másrészt az eljárás szabályozásával kapcsolatos objektív követelmény, minthogy „el kell kerülni minden olyan helyzetet, amely jogos kétséget kelt a bíró pártatlansága tekintetében.”⁵⁰

3.3. A bizonyítás szabályai

A bizonyítás – az eljárási ideológia és a konkrét szabályozás különbözőségei ellenére – mind a kontinentális, mind pedig az angolszász eljárási modellben a valósággal egyező tényállás, az igazság megállapítására irányul.

Az angolszász rendszer formális bizonyítási szabályai például egyértelműen az esküdszéki rendszer gyengéit, mindenekelőtt a laikus döntéshozók megismerési potenciáljának hiányosságait hivatottak ellensúlyozni.⁵¹ A kontinentális eljárási jogban kevésbé érzik annak szükségét, hogy formális szabályokkal előzzék meg a hibás tényfeltárást. Ennek gyökere az a hit, hogy a hivatásos bírói kar szakmai szocializációja során elsajátította a megismerés helyes módszereit és nem követ el olyan hibákat, mint a beavatatlanok. A német Bp. például csak a hivatásos bíró számára engedélyezi a nyomozás iratainak tanulmányozását, az ülnökök ettől el vannak zárva, mert attól tartanak, hogy a laikusok az iratok alapján előzetes véleményt alkotnának a történetekről – és nem lévén hiva-

⁴⁹ BÁRD: 2007. 123.p.

⁵⁰ ERDEI: 2006. 57.p.

⁵¹ LANGBEIN, JOHN: *Historical Foundations of the Law Evidence: A View from the Ryder Sources*. Columbia Law Review. 1996. június 1194. p.

tásosok – e prekonceptióhoz igazítva szelektálnának a tárgyaláson ismertetett információk közül.⁵²

Az Európai Emberi Jogi Bíróság az eléje kerülő ügyek jelentős részében a szabad bizonyítás elvének állít korlátot a tisztességes eljárás elvére hivatkozással.⁵³

3.4. Az önvádra kötelezés tilalma; a hallgatás joga

Az inkvizitórius büntetőperben a hallgatás jogának nincs helye: a vádlott az eljárás tárgya, a formális bizonyítási rendszerben vallomása a „bizonyítékok királynője” (ennek kicsikarása érdekében alkalmazták a középkorban a kínvallatást). A vallomás megszerzése érdekében a kontinentális jogok a hazugságot is tolerálják; rendszerint nem írják elő az igazmondási kötelezettséget, ha a terhelt a megszólalást választja.⁵⁴

Ezzel szemben az angolszász modellben a terheltet nem tekintik bizonyítékforrásnak. Vallomástételre nem kötelezhető, ha azonban mégis amellet dönt, hogy tanúvallomást tesz, igazmondási kötelezettség terheli.⁵⁵

Az Európai Emberi Jogi Egyezmény nem szól a hallgatás jogáról. A 6. cikkben nevesített ártatlanság vélelmével kapcsolatban azonban a Bíróság kifejtette, hogy az szorosan összefügg a hallgatás jogával, illetve a tisztességes eljárás követelményével. A 6. cikket az angolszász eljárásjogi felfogás szellemében fogalmazták meg, és az ügyféli per szellemével nem egyeztethető össze, hogy a felek egyike kényszeríthető legyen arra, hogy bizonyítékforrásként szolgáljon.⁵⁶

A magyar Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a hallgatás joga az ártatlanság vélelme körébe tartozik, s mint ilyet ezt a jogot is tiszteletben kell tartani.⁵⁷

3.5. Megállapodás (vádalku) a büntetőperben

A vádalku olyan egyezségkötési folyamatra épülő eljárás, amelynek lényege, hogy a terhelt beismerő vallomást tesz, és ennek ellentételezéseként a törvény számára bizonyos kedvezményeket biztosít.⁵⁸

⁵² BÁRD: 2007. 50.p.

⁵³ Részletesen lásd. BÁRD: 2007. 49-51.p.

⁵⁴ BÁRD: 2007. 246-247.p.

⁵⁵ FARKAS – RÓTH: 2004. 256.p.

⁵⁶ BÁRD: 2007. 256.p.

⁵⁷ TARR ÁGNES: *A büntetőeljárás egyszerűsítésének alkotmányjogi kérdései, különös tekintettel az úgynevezett külön eljárásokra.* In: DÖRGÉNYI ILONA – HORVÁTH M. TAMÁS – SZABÓ BÉLA – VÁRNAY ERNŐ (szerk.): *Collectio Iuridica Universitatis Debreceniensis* V. 247.p.

⁵⁸ HERKE CSONGOR: *Megállapodások a büntetőperben.* Pécs, 2008. 100.p.

Az akkuzatórius eljárásban, ahol a felek maguk jelölik ki jogvitájuk kereteit, a vád és a védelem közötti egyezkedés, tárgyalás nagy hagyományokkal rendelkezik. A felek – szigorú keretek között, a bíróság közreműködését sem nélkülözve – lemondanak arról, hogy egymás állításait támadják. E „tárgyalás” során a védelem felajánlhatja például, hogy a vádlott beismeri egy enyhébb bűncselekmény elkövetését, ha az ügyész azzal vádolja meg, és nem az eredetileg tervezett súlyosabb bűncselekménnyel.⁵⁹ A bíró a felek által nem vitatott állításokat tényként fogadja el, feladata az ítélethozatalra korlátozódik.

A kontinentális eljárási rendszerektől sem idegen a vádalku intézménye, itt azonban általában az opportunitás elve sem marad figyelmen kívül.⁶⁰ A hagyományos kontinentális tárgyalási rendszer modernizációjában Spanyolország (1982: *conformidad*), Olaszország (1989: *patteggiamento*) és Németország játszott úttörő szerepet.⁶¹

Az Egyezmény 6. cikkében rögzített tisztességes eljárás a megállapodások szempontjából sérülhet akkor, ha egyrészt nem tartották be a vádlottal kötött megállapodásokat, másrészt pedig akkor, ha a vádlott-társak egyikével kötöttek olyan megállapodásokat, amelyek túlléptek a bíróság kompetenciáján és a bűnösség alapelvéén.⁶² Jung kiemeli, hogy a büntetőperekben született megállapodások csak akkor állhatnak összhangban az Egyezmény szellemével, ha a terhelt a bírósághoz való jogáról történő lemondásakor olyan fokú döntési szabadságot élvez, mint amilyen szabadságot a bírói eljárás biztosítana számára.⁶³ A Bíróság a *Deweere v. Belgium* ügyben kimondta, hogy az érintett tagállam azon állítását, hogy a terhelt önként lemondott a bírósághoz való jogáról, „alapos vizsgálatnak” kell alávetni.⁶⁴

3.6. Jog a tárgyaláson való részvételhez; a távollévő terhelttel szemben folytatott eljárás

Az angolszász jogrendszerben érvényesülő akkuzatórius per ügyféli modell: a tárgyaláson a vádló és a vádlott vitázik egymással; az ő dolguk a bizonyítékok

⁵⁹ KÖPF ESZTER: *Az Európai Emberi Jogi Egyezmény 6. cikke, az akkuzatórius és az inkvizitórius eljárásjogi rendszerek*. Jogtudományi Közlöny 2001/7-8. 298.p.

⁶⁰ E témában részletesen a holland szabályozásról lásd.: KÖPF: *Az Európai Emberi Jogi Egyezmény 6. cikke, az akkuzatórius és az inkvizitórius eljárásjogi rendszerek*. Jogtudományi Közlöny 2001/7-8. 298.p.

⁶¹ Az egyes nemzeti szabályozásokról részletesen lásd.: NAGY ANITA: *Büntetőeljárást gyorsító rendelkezések az Emberi Jogok Európai Egyezményében, az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának ajánlásaiban, az Európai Unióban és a hazai jogalkotásban*. Bíbor Kiadó. Miskolc, 2008. 56-61.p.

⁶² HERKE: *Megállapodások a büntetőperben*. Pécs, 2008. 24.p.

⁶³ JUNG, HEIKE: *Plea Bargaining and its Repercussions on the Theory of Criminal Procedure*. European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice. 1997/2. 119.p.

⁶⁴ KÖPF: *Jogtudományi Közlöny 2001/7-8. 298.p.*

összegyűjtése, előterjesztése és vizsgálata. Ha a vádlott távol van, nincs, aki a feladatát helyette ellássa.⁶⁵

Ami pl. az angol jogot illeti: annak nincs kifejezetten olyan szabálya, amely tiltja a tárgyalás megtartását a vádlott távollétében, egy ilyen tárgyalás azonban csak rendkívüli körülmények fennforgásával igazolható. Ennek magyarázata természetesen az, hogy a vádlottnak egyrészt ismernie kell az ellene felhozott vádat, másrészt pedig lehetőséget kell kapnia arra, hogy meghallgathassa az ellene valló tanúkat, és hogy kérdéseket intézhessen hozzájuk.⁶⁶ Az eljárásban a vádlott személyes jelenléte azért is szükséges, mert a képviselőjében eljáró védőt folyamatosan instrukciókkal kell ellátnia.⁶⁷

Az inkvizitórius jellegű modellhez közelebb álló kontinentális eljárási rendszer nem feltétlenül igényli a vádlott személyes részvételét. Mivel a bíró irányítja a bizonyítási eljárást, a bűnüldöző hatóságok elvben a mentő és enyhítő körülményeket is kötelesek felkutatni és a védő nem képviselőként, hanem az „igazságszolgáltatás orgánusaként” jár el, ezért a kontinentális modellben a vádlott távollétében tartott tárgyalás nem eleve elfogadhatatlan.⁶⁸

Az Európai Emberi Jogi Egyezmény nem szól kifejezetten a tárgyaláson való személyes jelenlét jogáról. A strassbourgi bíróság ezért a tisztességes eljárás vagy igazságos tárgyalás keretén belül mérlegelik, hogy szükség volt-e adott esetben a terhelt személyes jelenlétére. A Bíróság alapítélete az *in absentia* ügyek vonatkozásában az ún. *Colozza- ítélet*. Ezen ügygel kapcsolatosan a Bíróság kifejtette, még ha a bírósági tárgyaláson való személyes részvétel joga nem abszolút jellegű is, a jelen ügyben semmi nem indokolta annak teljes és helyreállíthatatlan elvesztését. Ha a nemzeti törvényhozó a vádlott távolléte ellenére is elrendeli a büntetőeljárás lefolytatását, mint *Colozza* esetében, az érintett személynek, mielőst tudomást szerez az ellene folyó eljárásról, lehetőséget kell adni, hogy a bíróság – meghallgatása után – újra határozzon a vele szemben felhozott vád megalapozottságát illetően.⁶⁹

A magyar Alkotmánybíróság álláspontja szerint: „A büntető bíróság a vádlott és a per egyéb szereplői között folyó állandó interakció közvetlen észlelése alapján teljesebb képet kap a tények valóságának és a vádlott személyiségének megítéléséhez.”⁷⁰ Ugyanakkor tény, hogy a távollévő terhelttel szemben lefolytatott eljárás létjogosultsága – a törvényi feltételek fennállása esetén – nem vitatható. A jogállamiság, valamint az alkotmányos büntetőeljárás megkívánja, hogy az állam a távollévő terhelttel szembeni büntetőigény érvényesítésére olyan szabályokat alkosson, amelyek megteremtik az egyensúlyt a terhelt al-

⁶⁵ CASSESE, ANTONIO: *International Criminal Law*. Oxford University Press. New York, 2003. 371.p.

⁶⁶ KÖPF: *Jogtudományi Közlöny* 2001/7-8. 298.p.

⁶⁷ NAGY: 2008. 20. p.

⁶⁸ BÁRD: 2007. 188.p.

⁶⁹ TARR: *Collectio Iuridica Universitatis Debreceniensis* V. 240.p.

⁷⁰ 14/2004. (V.7.) A.B. határozat 2.2.2. pontja

kotmányos jogainak a védelme és a büntető igazságszolgáltatás hatékonysága között.⁷¹

3.7. A tárgyalás

Az akkuzatórius per legfontosabb (egyések szerint egyetlen) szakasza a tárgyalás. Az előkészítő eljárás során összegyűjtött bizonyítékok annyiban használhatók fel, amennyiben a tárgyaláson megerősítést nyernek. Ebben a körben az akkuzatórius modell legjelentősebb intézménye a keresztkérdés. Mindezekből egyértelműen következik, hogy az indirekt bizonyítékok, így például a hallomásból szerzett információ (*hearsay evidence*), vagy az anonim, illetve a tárgyaláson meg nem jelent tanúk vallomásai nem használhatók fel bizonyítékként az angol büntetőeljárásban.⁷²

A kontinentális büntetőeljárásban ezzel szemben a bizonyítás általában nem a felek, hanem a bíró feladatköre. Ismerten az 1998. évi XIX. törvény 295 §-a a felek általi kihallgatás jelenlegi törvényi szabályozásával elmozdult ugyan az ügyféli per irányába, de a gyakorlati alkalmazás hiánya mutatja, mennyire nem adaptálható az angolszász tárgyalás meghatározó jogintézménye a kontinentális hagyományokon alapuló magyar büntetőeljárásba.

A külföldi gyakorlatban előfordult ügyben (*Kostovski v. Hollandia*) a Bíróság felhívta a figyelmet arra, hogy a terheltnek minden esetben lehetőséget kell adni arra, hogy a tanúkat – akár közvetett módon is – kikérdezhesse.⁷³

4. Javaslat a de lege ferenda magyar szabályozáshoz

A büntetőeljárás rendszere akkor hatékony, ha egyszerű, gyors, alapos, költségkímélő, továbbá ha a büntetőügyekben alkalmazott szankciónak pozitív megelőző hatása van a bűncselekmények számának alakulására.⁷⁴ A hatékony és az eljárási garanciákat egyaránt biztosító büntető processzus megteremtése az elmélet és a gyakorlat olyan együttműködését igényli, amely képes új megoldásokkal a fékek és egyensúlyok optimális rendszerét létrehozni anélkül, hogy túl sokat kelljen feláldozni az alapelvek oltárán. Az igazságszolgáltatás túlterheltsége régóta hangoztatott probléma, amelynek kiküszöbölésére bár több újító jellegű intézmény került bevezetésre, ám az igazi reform elmaradt. Az igazság felderítését és az igazságos döntést ugyanis gyakran az egyszerűsítés ellen ható – az eljárás résztvevői, az ügyfelek, ebbe természetesen beleértve a védelem

⁷¹ TARR: *Collectio Iuridica Universitatis Debreceniensis* V. 242.p.

⁷² KÖPF: *Jogtudományi Közlöny* 2001/7-8. 301.p.

⁷³ KÖPF: *Jogtudományi Közlöny* 2001/7-8. 302.p.

⁷⁴ FARKAS ÁKOS: *A falra akasztott nádpálca avagy a büntető igazságszolgáltatás hatékonyságának korlátai*. Budapest, 2002. 98.p.

alapvető jogosítványait érvényre juttató – intézmények létrehozásával érhetjük el.⁷⁵

A magyar büntetőeljárásban az utóbbi évtizedekben bekövetkezett változások egyik markáns megjelenési formája a konszenzuális elemek erősödése. Ennek kapcsán nagyobb tér nyílik az opportunitásnak, vagyis amikor a büntetőügyekben eljáró hatóságok – törvény által biztosított garanciák mellett – bizonyos célszerűségi szempontokat figyelembe véve eltekinthetnek attól, hogy az állam büntető igényének érvényt szerezzenek.⁷⁶

Az eljárás egyszerűsítését célozza a vádemelés elhalasztása, a közvetítői eljárásra utalás valamint az egyes külön eljárások alkalmazása, azonban a büntető statisztikák továbbra is azt mutatják, hogy egyre több ügy érkezik évente a helyi bíróságokhoz, és a pertartam ezek több mint 43%-ában meghaladja az egy évet, 11, 5%-a pedig 3 évet követően fejeződik csak be.⁷⁷ Az elhúzódás okait vizsgálva arra az eredményre juthatunk, hogy éppen a tárgyalási szakasz az a periódus, amely magában hordozza a büntetőügyek gyors befejezését gátló tényezőket (a vádlott és a tanú meg nem jelenése, elővezetésük nem teljesítése, a szakértői vélemény késedelve, a megkeresés eredménytelensége, a tárgyaláson tett új bizonyítási indítvány, az ügyész és a védő meg nem jelenése, a bíróság működésében felmerülő objektív ok).⁷⁸

Az EU 2002. évi Ország-jelentése arról tanúskodik továbbá, hogy a magyar bírának munkaidejük jelentős részét az ügyekkel összefüggő adminisztratív teendőkre kell fordítaniuk (szakértő kirendelése, idézések kiküldése, megkeresések megírása), így pontosan arra marad a legkevesebb idejük, ami az ügy lényegi részét érinti.⁷⁹

Az igazságszolgáltatás túlterheltsége szükségessé teszi a legalitás elvének áttörését és az opportunitás elvének szélesebb kontextusban való alkalmazását. Ezt a követelményt rögzíti az Európa Tanács *A büntetőeljárás egyszerűsítéséről* (R 87/18) szóló Ajánlása, amely több – az eljárások gyorsítását célzó – megoldást is a tagállamok elé tár. Szorgalmazza a diszkrecionális bünvádi eljárás elvének megfontolását, továbbá kisebb jelentőségű és tömegesen előforduló bűncselekmények esetén a következő lehetőségek alkalmazását: összevont eljárások, bíróságon kívüli megegyezések, egyszerűsített eljárások.⁸⁰ Az Ajánlás arra is felhívja a figyelmet, hogy a büntetőügyek hosszú ideig történő elhúzódása rossz fényt vet a büntetőjogra és az igazságszolgáltatásra. A tisztességes eljárás megköveteli az ésszerű időn belüli meghallgatást, továbbá azt, hogy a bűncselekménnyel vádolt személy ne legyen huzamos időn keresztül a bűnösség gyanúja alatt. A hosszabb ideig elhúzódó ügyekben nehezebbé válik a bizonyítás,

⁷⁵ Így pl. az irodalomban TARR: *Collectio Iuridica Universitatis Debreceniensis* V. 228.p.

⁷⁶ TARR: *Collectio Iuridica Universitatis Debreceniensis* V. 228.p.

⁷⁷ NAGY: 2008. 292. o.

⁷⁸ NAGY: 2008. 271. o.

⁷⁹ www.fifoost.de/ungarn/EU_Hungary_2002/node19.php

⁸⁰ TARR: *Collectio Iuridica Universitatis Debreceniensis* V. 235.p.

nőnek a költségek. Az Ajánlás arról is szól, hogy a büntetőeljárás időbeli késedelve nem csak többlet erőforrással orvosolható, hanem az eljárás egyszerűsítését megvalósító speciális eljárások alkalmazásával is.⁸¹ Az Európai Emberi Jogi Egyezmény 6. cikke a tisztességes tárgyalásról szól, amely az ésszerű időn belüli elbírálás feltételeinek megteremtését teszi kötelezővé az Egyezményhez csatlakozó államok számára.⁸²

Az Alkotmánybíróság a büntetőeljárás egyszerűsítését szolgáló jogintézmények alkotmányossági vizsgálata kapcsán azt is megfogalmazta, hogy a büntetőeljárás szabályozásával szemben a jogállamiság normatív tartalmából és a tisztességes eljáráshoz való alkotmányos alapjogból levezethető alkotmányos követelmény az állami büntetőigény megfelelő időn belüli érvényesítése és elbírálása.⁸³ A büntetőjog garanciális követelményei azonban megkívánják, hogy az eljárás során a terhelt alkotmányos jogai ne sérüljenek. Ezen jogok érvényesülését az Alkotmánybíróság három elv mentén vizsgálta és határozta meg: a tisztességes eljáráshoz való jog; védelemhez való jog; önrendelkezési szabadság elve, melynek eljárási vetülete a terhelt rendelkezési jogában nyilvánul meg, amelynek alapján dönt arról, hogy a részére biztosított eljárási jogokat milyen mértékben gyakorolja.⁸⁴

A külön eljárások csoportja célzottan az eljárás gyorsítását igyekszik szolgálni, azonban gyakorlati alkalmazásuk alacsony száma hatástalanítja a modernizáló jogalkotói akaratot. Ez különösen igaz a lemondás a tárgyalásról jogintézmény tekintetében, hiszen az összes eljárás viszonylatában a ténylegesen megvalósult ilyen eljárási forma mindössze 0,3%-ot képvisel.⁸⁵ Ennek oka abban a lemondás a tárgyalásról sajátos, zárt törvényi megfogalmazásában rejlik, amely viszonylag kevés lehetőséget nyújt kötött büntetési tételkerete miatt a vádlott és az ügyész közti valódi alkura. A jogintézmény sokban hasonlít az angolszász jogrendszerből ismert vádalku intézményéhez, azonban pontosan a terhelt számára kifejezetten kedvező egyezség lehetőségét nélkülözi, hiszen a jogszabályban rögzített büntetési sávoktól nem enged eltérést a hazai jogintézmény. *Király* szerint: A lemondás a tárgyalásról tartalmaz konszenzuális elemeket, hiszen a vád és a védelem egyetértése szükséges az alkalmazásához, eltérően azonban az angolszász megoldástól, nem folyik alku a büntetés mértékéről vagy annak elengedéséről, és a bíró az egyezség kialakításába semmiképp nincs bevonva. Az alku, a konszenzus tehát nem a vádra vonatkozik, hanem az eljárási forma alkalmazására terjed ki.⁸⁶ További különbség az angolszász jogból ismert vádalku és a hazai lemondás a tárgyalásról külön eljárási forma között,

⁸¹ TARR: *Collectio Iuridica Universitatis Debreceniensis* V. 252.p.

⁸² RÉVÉSZ JUDIT: *A vádalku alkalmazásának tapasztalatai az Amerikai Egyesült Államokban.* Jogtudományi Közlöny 1999/6. 265. o.

⁸³ 14/2004 AB határozat

⁸⁴ NAGY: 2008. 36.p.

⁸⁵ NAGY: 2008. 295. o.

⁸⁶ KIRÁLY: 2003. 559.p.

hogyan a magyar külön eljárás azoknak a bűncselekményeknek bizonyos körét jelöli meg, amelyek elkövetésekor felmerülhet a tárgyalási út elkerülése. A Be. csupán a legfeljebb nyolc évig tartó szabadságvesztéssel büntetendő bűncselekmények esetében engedélyezi ezt a választási lehetőséget, az ezt meghaladó eseteket kizárja. A Btk. büntetési tételeit elemezve elmondható, hogy ez valamivel több, mint száz bűncselekményi tényállás kizárását jelenti, noha sok jelentősebb tárgyi súlyú bűncselekmény (erőszakos közösülés alapesete, hivatalos személy elleni erőszak, hamis vád, vesztegetés) vonható így is a nyilvános ülésen történő elbírálás körébe. Több nagy társadalomra veszélyességű diszpozíció azonban kizorul a gyorsabb elbírálás köréből, noha az egyszerűsített eljárás elősegíthetné az állam büntető igényének mielőbbi érvényesítését, valamint az egyre inkább jellemző bünszövetségben történő elkövetés esetén az irányító személyek minél hamarabbi kézre kerítését. Az állam elleni és katonai bűncselekményeket nem számítva kimutatható, hogy a nyolc évnél súlyosabb büntetési tétel általában a minősítő körülményekhez (különösen nagy, vagy ezt meghaladó vagyoni hátrány, bünszövetségben, fegyveresen elkövetés) kapcsolódik. Míg a 90-es évek elején egy bíró számára kurióznak számított egy fegyveres rablás, csoportos elkövetés, mára már az megy ritkaság számba, ha alapeseti bűncselekményt szignálnak rá.⁸⁷ Harmadrészt a beismerés eljárásjogi szempontból csak akkor értékelhető – szemben az USA-beli megoldással – ha a bűncselekmény részletes ténybeli feltárását segíti elő. Végül a negyedik fő különbség, hogy a bíróság nem kötelezhető a Btk. enyhítő szakaszában foglaltak alkalmazására.⁸⁸

A közvetítői eljárás bevezetésével a kisebb tárgyi súlyú személy elleni, közlekedési és vagyon elleni bűncselekmények esetében a diverziós eljárás hatékonyan csökkenti a bíróságra kerülő ügyek számát (2007. május 31-ig 724 terhelt vonatkozásában 575 elrendelő határozat alapján folyt mediációs eljárás),⁸⁹ azonban ez nem jelent és nem is jelenthet alternatívát a társadalomra kifejezetten veszélyes alakzatok tekintetében. A mediáció alkalmazási lehetőségének kiterjesztése – a Be. esetleges ezirányú módosítása során – álláspontunk szerint akként történhetne, hogy a vádirat kézbesítése után 15 napon belül a vádlott (aki a nyomozás során tagadott vagy a vallomás megtagadási jogával élt) beismerő nyilatkozatot tehet, s ezzel megnyílik számára a közvetítői eljárás lehetősége a tárgyalás előkészítésének szakaszában. Javasoljuk továbbá, hogy a vádemelési szakban bűnhalmazat esetén az ügyészek éljenek az elkülönítés és a közvetítői eljárásra utalás lehetőségével. Ugyanakkor a törvény tegye lehetővé az elsőfokú bíróság számára is az elkülönítést azokra a cselekményekre, melyekre a közvetítői eljárás lefolytatható.

⁸⁷ ÖRDÖG-DEÁK ANDREA: *Ítéleti egyezség. Vádalku pro és contra*. 2008. Kézirat.

⁸⁸ NAGY: 2008. 77.p.

⁸⁹ HERKE: 2008. 180. o.

Az angolszász eljárási rendszer markáns vonásaiban eltér ugyan a kontinentális és így a magyar büntetőeljárás rendszerétől, akad azonban néhány olyan jogintézmény, amely a hazai alkotmányos elvekhez idomítva, a sajátos magyar követelményeknek megfelelően, képes garanciákkal felvértezett változásokat megvalósítani igazságszolgáltatásunkban az ügyek ésszerű időn belüli elbírálásához fűződő jog biztosítása érdekében.

Az ügyféli per meghonosítása a kereszkérdezéssel nem talált nagy visszhangra sem az elmélet, sem a gyakorlat körében, és önmagában véve az eljárást gyorsító konkrét rendelkezéseket sem tartalmaz.⁹⁰

Az angol büntetőjog sajátos eljárást megszüntető jogintézménye, a figyelmeztetés (*cautioning*) összeegyeztethetetlen a magyar büntetőeljárás azon követelményével, hogy a vádlott bűnösségét megállapítani és büntetést kiszabni csak a bíróság jogosult.⁹¹ Ennek értelmében, ha a terhelt a bűnösség beismerésére is kiterjedő vallomást tesz, és kielégítő bizonyíték áll rendelkezésre a bűnösség megállapítására, az elkövető egyetért, és úgy látszik, hogy nincs közérdek a büntetőeljárás lefolytatására, egy vezető rendőrtiszt formális figyelmeztetést alkalmazhat. Ez nem pusztán azért tekinthető aggályosnak, mivel a nyomozóhatóság állapít meg bűnösséget és alkalmaz szankciót, hanem azért is, mert ezt leggyakrabban a fokozottabb védelmet és odafigyelést igénylő fiatalokkal szemben veszik igénybe.

Bár nem jelenthető ki egyértelműen, hogy a nagy múltú esküdtszék is végnapjait élné, ám az túlzás nélkül megállapítható, hogy az Egyesült Államokban is az elkövetők csupán 4-10 %-a él a hatodik alkotmánykiegészítés biztosította jogával. Az amerikai valóságot eltorzító filmekben előszeretettel alkalmazott hatásvadász jogintézmény meglepően alacsony száma a sokkal inkább hasznos vádalku gyakorlati alkalmazásával és előretörésével magyarázható. A U.S.A.-ban a vádemelésig eljutott ügyek több mint 90 %-a végződik a vád és a védelem által megkötött egyezséggel.⁹² Egyes becslések szerint, ha a terhelték ilyen nagy százaléka nem ismerné be a bűnösségét, a már így is túlterhelt igazságszolgáltatási rendszer összeomlana.⁹³

A kontinentális hagyományokat ápoló Németország és Franciaország is meghajlott a változás követelményei előtt és a vádalku bevezetésével úgy alakította a honi eljárásokat, hogy azok egyaránt megfeleljenek a büntetőeljárás alapelvek és az egyszerűsítő megoldások elvárásainak.

A kor kívánalmaihoz jobban igazodó büntetőeljárás igénye hazánkban is régóta foglalkoztatja az elméleti és gyakorlati szakembereket egyaránt. Az újítás szelleme már a rendszerváltás után áthatotta a szakirodalmat, ugyanakkor a

⁹⁰ FANTOLY ZSANETT: *A kereszkérdezésről és a felek általi kihallgatásról*. Jogtudományi Közlöny 2008/10.

⁹¹ BARCLAY, C. GORDON: *A büntető igazságszolgáltatás rendszere Angliában és Walesben*. Kriminológiai Közlemények 51. 1995.

⁹² RÉVÉSZ: 1999/6. 265.p.

⁹³ GRMELA ZOLTÁN: *Vádalku – az amerikai modell*. Magyar Jog 1993/6. 368.p.

lemondás a tárgyalásról külön eljárás bevezetésével mintha lecsitult volna a tökéletesítés iránti küzdelem, az új jogintézmény kezdetben eredményes kompromisszumnak bizonyult. Napjainkra azonban világossá vált, hogy a hazai vádalku az amerikai modell lecsupaszított mása, amely túlságosan óvatosra sikerült ahhoz, hogy friss vért szállítson a büntetőeljárás keringési rendszerében.⁹⁴ Egyre több szerző száll síkra amellet, hogy hatékonyabb eszközökkel kell fellépni a bírósági ügyteher csökkentése érdekében, s egyre többen szorgalmazták az egyszerűsítő rendelkezések finomítását, illetve bővítését.⁹⁵ E tevékenység során figyelemmel kell lenni arra, hogy – még ha az eljárás során biztosított jogok nem is jelentenek abszolút jogokat és megengedett bizonyos mértékű korlátozásuk, meg kell találni az egészséges egyensúlyt az eljárás gyorsításához fűződő érdek és az egyén alkotmányos jogainak védelme között. Vagyis jogállami kerek között nem engedhető meg, hogy az egyén alkotmányos jogainak korlátozása alkotmány sértő legyen.⁹⁶

Álláspontunk szerint a megegyezés a büntetőeljárásban egy lehetséges alternatíva az ügyteher csökkentésére és az igazságszolgáltató hatóságok tehermentésére. Megfelelő formájának kialakítására azonban kizárólag az „alkotmányos büntetőjog”⁹⁷, a büntetőeljárási alapelvek és garanciák szem előtt tartásával kerülhet sor.

ZSANETT FANTOLY

THE CRIMINAL PROCEDURAL (TRIAL) SYSTEMS AND THE MODERNISATION OF THE HUNGARIAN CRIMINAL PROCEDURE

(Summary)

This article describes the direction which is competent for the Hungarian legislation – with drawing a parallel between the continental and anglo-saxon criminal procedural systems.

During the development of law has grown up these two forms of criminal procedural systems.

⁹⁴ ÖRDÖG-DEÁK ANDREA: 2008. Kézirat.

⁹⁵ Pld. HERKE CSONGOR: *Megállapodások a büntetőperben* Pécs, 2008. c. monográfiájában vagy LÖRINCZY GYÖRGY: *Gondolatok a büntetőeljárás egyszerűsítésének lehetőségeiről*. in: (Bűnügyi Mozaik, Szeged, 2006) c. tanulmányában.

⁹⁶ TARR ÁGNES: *Collectio Iuridica Universitatis Debreceniensis* V. 253.p.

⁹⁷ A kifejezés az állam büntetőhatalmával kapcsolatos, a büntetőjog szabályozásának jogállami, az Alkotmányban megfogalmazott követelményeinek összefoglaló jelentése. Részletesen lásd: ERDEI: 2006. 53.p.

The main feature of the trial system: particularly the connection between criminal procedural principles and trial; leading the trial; the presence of the clients on he trial; open the court; bringing a charge; questioning the accused; taking of evidence on he trial; changing or withdrawing the charge; speeches during the trial; and adoption of resolution.

FARKAS CSAMANGÓ ERIKA

Az agrár-környezetgazdálkodás alapjai

I. Bevezetés

A környezet védelme, a természeti értékek megőrzése napjainkra a társadalmi-gazdasági élet meghatározó részévé vált. Ennek oka egyrészt a természeti erőforrások egyre gyorsabb ütemű felhasználása, másrészt a gazdasági tevékenységek hatásaként a környezetbe kibocsátott szennyező anyagok növekvő mennyisége. A XXI. századi ember erőteljesen beavatkozik a természet rendjébe. A tanulmány témája a mezőgazdaság és a környezetvédelem összefüggéseinek feltárása, elemzése, a helyes mezőgazdasági gyakorlat bemutatása, az agrárágazatra vonatkozó környezetvédelmi feladatok ismertetése. Célom, hogy megismertessem az olvasót az agrár-környezetgazdálkodás környezet és természetvédelmi követelményeivel.

Az energia és annak felhasználása mindennapjaink velejárója. A Föld népességének növekedésével az energiafelhasználás, és ezáltal az energiatermelés is rohamosan növekvő tendenciát mutat. Az energiatermelés fokozódása következtében a levegőben feldúsulnak az üvegházhatású gázok, ami végső soron a globális felmelegedéshez, ennek következményeképpen pedig az éghajlat megváltozásához, de legalábbis ingadozásához vezet. A megoldás egyik iránya, hogy a káros hatásokat csökkentsük, az éghajlatváltozás kiváltásáért felelős folyamatoknak elejét vegyük, azaz csökkentsük a Föld légkörébe kerülő üvegházhatású gázok mennyiségét, valamint a környezetet nem szennyező megújuló energiákat egyre nagyobb mértékben használjuk ki. A mezőgazdaságban fajtaváltásokra van szükség, egyre inkább a szárazság- és melegtűrő növények termesztésében kell gondolkodni.

Az emberiségnek nagy feladata lesz, hogy a kimerüléshez közel álló fosszilis tüzelőanyagokat új, alternatív, megújuló energiaforrásokra cserélje, és a környezeti szennyezést lényegesen csökkentse. E feladat megoldása rendkívül fontos az emberiség túlélése és a Föld ökológiai egyensúlyának megőrzése érdekében.

Nyilvánvalóvá vált, hogy a környezetvédelmi problémákat nem lehet egymástól elkülönítetten kezelni, igazán sikeres és hatékony csak az ágazati politikákba integrált környezetvédelem lehet.

A mezőgazdaság Magyarországon és az Európai Unióban is kiemelkedő jelentőséggel bír. A mezőgazdasági tevékenység környezeti hatásai következtében a jogalkotás sem maradhat közömbös.

A téma két jogterület – az agrárjog és a környezetjog – „határterületén” helyezkedik el. Ezek nem végleges és zárt jogterületek. A mezőgazdaság és a környezet közötti kapcsolódási pontoknak köszönhető, hogy sok olyan szabályozási területet találunk, amely mind az agrárjog, mind a környezetjog rendszerébe besorolható. Ilyen sajátos terület az agrár- környezetvédelem.

A környezetjog és az agrárjog is nagy mértékű természettudományi kötődéssel rendelkezik, így indokolt a mezőgazdasági tevékenység környezeti hatásainak bemutatása. A jogi szabályozást a természettudományok által megfogalmazott megállapítások határozzák meg.

Az agrár- környezetvédelmi jogalkotás jogi felhatalmazottságát az elsődleges jogból származtatja, de a másodlagos jog eszközeit is alkalmazza. *A tanulmány az agrár-környezetvédelmi jogközelítés bemutatására törekszik.* Azon rendelkezések bemutatására, amelyek a mezőgazdasági tevékenység környezeti vonatkozásait általában szabályozzák. Fontos még bemutatni az *agrárstruktúra-politika környezetvédelmi vonatkozásait*, mely keretében születtek meg az alapvető jelentőségű agrár-környezetvédelmi rendelkezések.

A mezőgazdálkodás és a vidék fejlődését, a természeti erőforrások hosszú távú fenntartását úgy tudjuk elérni, ha a mezőgazdaságot és a természetet nem különálló rendszerként értelmezzük, hanem kölcsönhatásaikban, összefüggéseikben. A természeti értékek nagy ütemű pusztulása, a környezetszennyezés fokozódása rá fogja kényszeríteni az emberiséget, hogy fokozottan vegye igénybe a környezetet kímélő energiaforrásokat. Ráébreszti az embereket arra is, hogy a vidék nemcsak a mezőgazdasági termelés színtere, hanem az ott élő lakosság életközege is.

A mezőgazdaság és a természetvédelem összehangolása elkerülhetetlen. Szükség van a védelmi szempontok integrálásra ágazati illetve területi szinten egyaránt. A mezőgazdaság és a természetvédelem összehangolása nélkül nem valósítható meg a fenntartható gazdálkodás, illetve a természeti erőforrások hosszú távú hasznosítása. A védett és érzékeny területeken fenn kell tartani a művelés kíméletes módját. A védett természeti területeken a hagyományos gazdálkodás (legeltetés, kaszálás, haltenyésztés, szőlőművelés stb.) a természetvédelemmel összeegyeztethető és szükséges is.

Az 1970-es évektől intenzív földhasználat jellemezte hazánkat, ami nagyobb környezeti terhelést okozott. A károsító jelenségek közé tartozik a termőtalaj pusztulása (savanyodás, láposodás, szikesedés), a növényi és állati genetikai alapok beszűkülése, gyomosodás, kommunális eredetű szennyeződés, iparosítás és az urbanizáció. Jelenleg csökkent a gazdálkodás intenzitása. A parlagon

hagyott területeken elszaporodtak a kártevők, növekszik a gyomosodás. A mezőgazdászoknak és a természetvédőknek olyan közös megoldásokat kell keresniük, melyek a termelés és a védelem ügyét egyaránt figyelembe veszik.

A helytelen mezőgazdasági gyakorlat és a szakszerűtlen, nem az előírásoknak megfelelő gazdálkodás visszafordíthatatlan károkat okoz a természetben, környezetünkben, és ez veszélyezteti az emberi létet is.

A mezőgazdasági termelést úgy kell végezni, hogy szermaradvány mentes biztonságos élelmiszereket és egyéb nyersanyagokat állítson elő, miközben a tájat, az élővilágot megőrzi.

A környezetvédelem, a természetvédelem és a földhasználat összehangolását az *agrár-környezetgazdálkodás* valósítja meg. Az agrár-környezetgazdálkodás a mezőgazdasági tevékenységeket érintő, az ésszerűség és a szakszerűség elveit figyelembe vevő környezetgazdálkodás átfogó elnevezése¹. Az agrár-környezetgazdálkodás lényege, hogy a környezet- és természetvédelmi követelményeket, szempontokat beépíti a természeti erőforrás-használatba. (pl. a termőföld használatba, vízhasználatba stb.) Az *agrár-környezetvédelem* a környezetvédelmi célkitűzéseknek az agrárágazatot érintő kérdéseivel foglalkozó szakterülete.

II. A Közös Agrárpolitika és a környezeti politika kapcsolatrendszere

A Közös Agrárpolitika és a Környezeti Politika kapcsolatrendszere döntően meghatározza azt, hogy milyen mértékben érvényesülhetnek az agrár-környezetvédelmi követelmények a közösségi jogrendszerben.

Közös politika alatt a Közösség olyan területekre vonatkozó politikáit értjük, ahol a Közösség fellépése kizárólagos, a tagállamok alapvetően nem végezhetnek párhuzamos tevékenységet. A közösségi politikák csak kiegészítik a tagállami nemzeti politikákat.

1. Az Európai Unió Közös Agrárpolitikája

A Közös Agrárpolitika (a továbbiakban: KAP) volt sokáig az egyetlen közös politikája az Európai Gazdasági Közösségnek. A közösségi környezeti politika csak később jött létre.

A környezeti követelményeket figyelembe kell venni a többi politika kialakításánál és végrehajtásánál.

Az Európai Unió Közös Agrárpolitikája az európai integráció egyik legbonyolultabb területe, alapvetően befolyásolja a közösségi együttműködés egyéb formáit. Az agrártermékek kiemelt kezelését, az élelmiszer-termelés stratégiai

¹ Agro-environmental management. (Magyar - Angol Környezetvédelmi Értelmező szótár 5. p.)

jelentősége mellett a mezőgazdasági termelés természeti, gazdasági és társadalmi sajátosságainak felismerése, továbbá a piacok stabilizálásához fűződő termelői és fogyasztói érdek indokolta.

Az 1955-ös messinai konferencián döntött el, hogy a mezőgazdaságot is beépítik a közös piac rendszerébe. A mezőgazdaság piacba való bekapcsolását nem a tagállami agrárpolitikák összehangolása révén kívánták megvalósítani, hanem egy azoktól független közös mezőgazdasági politika kialakítása révén. 1957. március 25-én aláírt Római Szerződés a KAP szabályozásának elvi alapjait fektette le.

A KAP céljai a Római Szerződés 33. [39.] cikkelye szerint:

- a mezőgazdasági termelékenység növelése,
- a mezőgazdasági termelők megfelelő életszínvonalának biztosítása,
- a piac stabilizálása,
- az ellátás biztosítása,
- a fogyasztók ellátása megfelelő árak mellett.

A Római Szerződés agrárpolitikai céljainak megvalósításához szabályozási szempontból 3 megoldás jöhetett szóba:

- Közös versenyszabályok,
- Egyes államok piaci rendtartásainak kötelező koordinációja,
- Európai piaci rendtartás kiépítése.²

Mindezek a közös piaci szervezetekben³ (CMO) valósultak meg, amelyek olyan szabályok és mechanizmusok együttese, amelyeknek rendeltetése meghatározott termék vagy termékcsoport piacának szabályozását biztosítani.

1962. januárjában fogalmazódott meg a Közös Agrárpolitika új általános iránya, három alapvető elv megvalósítására irányul:

- egységes piac elve,
- a közösségi preferencia elve,
- a pénzügyi szolidaritás elve.

A piac egységessége azt jelenti, hogy a tagországok egységes belső piacot alkotnak, így vámok, más kereskedelmi akadályok, szubvenciók nem terhelik a belső kereskedelmet. A piac egységének megvalósításához közös árak és versenyszabályok bevezetése, hatósági állat- és növény-egészségügyi előírások összeegyeztetése és a stabil valutaárfolyamok fenntartása elengedhetetlen.

A közösségi preferencia következménye a közös agrárpiac megalkotásának. A szabályozás kimondja, hogy a tagállamok termékeinek elhelyezése a belpiacon elsőbbséget élvez. A közösségi preferencia ennek értelmében védi az EU-tagállamok agrártermékeit az alacsonyabb világpiaci árszinttel és áringadozásokkal szemben.

² RSZ 34. [40.] cikkely (2) bek.

³ CMO- Common Market Organisation

A pénzügyi szolidaritás a közös agrárpolitika egyik alappillére, s hogy ez a gyakorlatban is megvalósulhasson, a tagállamok egy közös alapot hoztak létre, ez az úgynevezett Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap (EMOGA) volt 2006. december 31-ig. (Jelenleg EMGA és EMVA) Forrásait úgy biztosítják, hogy a tagállamok országoként meghatározott kulcs szerint fizették be hozzájárulásukat.

A közös agrárpolitika másik jelentős területét a piacpolitika mellett a struktúrapolitika képezi. A strukturálisan elmaradott régiók fejlesztése, a mezőgazdasági struktúrák kialakításának felgyorsítása, valamint a falusi területek fejlesztése⁴ érinti a mezőgazdaságot.

A harmadik összetevő az agrárszabályozás további területeinek közösségi szintű harmonizációja. Ilyen az élelmiszerjog, az állat- és növényegészségügyi rendelkezések.

Az Európai Unió Közös Agrárpolitikája több reformon ment keresztül az elmúlt évtizedekben. A mezőgazdaság csak akkor tarthat igényt közösségi forrásokra, ha a környezeti feladatokat is magára vállalja a termelési feladatok mellett. A reformok eredményeként csökkenniuk a termeléshez (kvótához, mennyiségekhez) kötődő támogatások, s a felszabaduló források átkerülnek az agrár-környezeti és vidékfejlesztési kifizetésekre.

Az 1993. január 1-jével bevezetett KAP-reform változatlanul hagyta az alapelveket, legfőbb célnak a termelés és a készletek csökkentését tűzte ki az ár- és jövedelempolitika szétválasztásával. Így biztosították egyrészt, hogy a fogyasztók olcsóbb mezőgazdasági termékeket vásárolhatnak, másrészt a termelők jövedelme nem csökkent, sőt az elvárt mértékben növekedett is. A KAP működésében évek óta tapasztalható feszültségek nem szűntek meg. A külső és belső hatások miatt az agrárpolitika további reformja elkerülhetetlenné vált. A Bizottság 1997 novemberében az Agenda 2000 részeként közzé tette a reformra vonatkozó elképzeléseit, majd a berlini csúcson 1999. március 26-án elfogadott AGENDA 2000 a reformfolyamatot tovább erősítette.

2003. június 26-i luxemburgi döntés is fontos állomása azon folyamatnak, amely a támogatást nem a megtermelt mennyiségtől teszi függővé, hanem a gazdálkodás rendszerétől, annak minőségi, biztonsági, környezeti valamint társadalmi teljesítményétől. A Közös Agrárpolitikát úgy kellett átalakítani, hogy a piaci ártámogatások helyett több közvetlen kifizetést adjon a környezeti és területi feladatokért. A cél az, hogy gazdaságilag hatékony és környezeti szempontból fenntartható mezőgazdaságot tegyen lehetővé.

A KAP 2003-ban elindított reformjai felülvizsgálati záradékot tartalmaztak 2007-2008-ra vonatkozóan. A KAP állapotfelmérése⁵ ezen alapul. Ez lehetőséget kínál arra, hogy a reformokat továbbfejlesszék, javítsanak a politika mű-

⁴ A közösségek hat elemből álló struktúrapolitikai célrendszeréből a maradék három cél a munkanélküliséggel és az iparilag hanyatló régiókkal kapcsolatosak. BALOGH ANDRÁS – HALMAI PÉTER – KURUCZ MIHÁLY: *Az Európai Unió agrárrendszere*. Mezőgazda Kiadó. Budapest, 1995. 91. p.

⁵ Más néven „egészségügyi vizsgálat” (Health Check)

ködésén. Az állapotfelmérés a 2009-2013 közötti éveket érintő politikai kiigazításokkal foglalkozik, a pénzügyi felülvizsgálat azonban a 2013 utáni időszakot érinti.

Tovább kell növelni az EU mezőgazdaságának erejét és versenyképességét. A közös agrárpolitika – a mezőgazdasági, az erdészeti és az ezekhez kapcsolódó ágazatok révén – biztosítja a legmagasabb szintű környezetvédelmi előírások betartását. A KAP és a vidékfejlesztési politika kulcsszerepet játszik az éghajlatváltozás, a vízgazdálkodás kihívásainak való megfelelés, a bioenergia hatékonyabb felhasználása és a biológiai sokszínűség megőrzése tekintetében.

2. Az Európai Unió környezeti politikája

Míg a Közös Agrárpolitika az unió első közös politikája, addig a közösségi környezeti politika nem tekint ilyen nagy múltra vissza. A Római Szerződésből (1957) még teljesen hiányoztak a környezetpolitikai és környezetjogi rendelkezések.

Az első környezeti tárgyú közösségi jogszabályok az egységes belső piacon belüli szabad kereskedelmet gátló, korlátozó akadályok felszámolásával, illetve elhárításával kapcsolatban születtek meg. A 67/548/EGK irányelv a veszélyes anyagok osztályozására, csomagolására és megjelölésére vonatkozó tagállami jogszabályok közelítését írta elő. A 70/157/EGK irányelv a motoros járművek zajszintjére és kibocsátási rendszerére vonatkozó tagállami jogszabályok közelítéséről szól, a 70/220/EGK irányelv a tagállamoknak a motoros járművek által okozott levegőszennyezés elleni szabályainak közelítéséről szól. Egyik irányelvben sem jelenik meg célként a környezetvédelem, még az egészség védelme sem. Az eltérő tagállami szabályozások kereskedelmi indíttatású közelítése van megjelölve. Ezek a közösségi jogszabályok a közösségi környezeti jog első termékeinek tekintendők.⁶

A Római Szerződés eredeti szövege nem rendelkezett a közös környezeti politikáról. A környezeti jogalkotás alkotmányos alapjaként a Római Szerződés 94.[volt 100.] és 308. [volt 235.] cikkelye szolgált. A 94. [volt 100.] cikkely a tagállamokra kötelező irányelvek kibocsátását teszi lehetővé, ha tagállami jogszabályok vagy közigazgatási határozatok egymáshoz közelítése szükségesnek bizonyul a közös piac létrehozatala, vagy működése szempontjából. A 308. [volt 235.] cikkely a Közösséget jogalkotó hatáskörrel ruházza fel azokra az esetekre is, ha a Szerződés valamely más rendelkezése nem biztosítja a jogalkotási felhatalmazottságot, illetve a rendelkezésben foglalt feladat a közös piac működése folyamán szükségesnek bizonyul.

⁶ BÁNDI GYULA – ERDEY GYÖRGY – HORVÁTH ZSUZSANNA – POMÁZI ISTVÁN: *Az Európai Unió környezetvédelmi szabályozása*. Környezetvédelmi kiskönyvtár 8. KJK Kerszöv Kiadó. 2001.

A Római Szerződés első átfogó módosítását az Egységes Európai Okmány (1986) valósította meg. Az Alapszerződésbe, a Közösségi politikáról szóló részbe illesztette a környezetről szóló VII. címet.⁷

Az Európai Közösség Környezeti Politikájának alapelveit a 174. [130 r.] cikkely tartalmazza. A 174. [130 r.] cikkely (2) bekezdése szerint a környezetvédelmi követelményeknek a Közösség más politikáinak is összetevő részét kell képezniük. A 175. [130 t.] cikkely értelmében a tagállamok szigorúbb rendelkezéseket vezethetnek be, illetve tarthatnak fenn, ha azok nem összeegyeztethetetlenek a Római Szerződéssel. A közösségi jog védelmi színvonalánál alacsonyabb szintet azonban nem tartalmazhat a tagállami szabályozás.

Az Egységes Európai Okmány módosításai nagymértékben érintették a 94. [100a.] cikkely rendelkezéseit is. Az újonnan bevezetett 95. [100a.] cikkely (1) bekezdése megváltoztatta a jogalkotás módját, lehetővé téve a Közösség számára, hogy a belső piac megvalósításához szükséges intézkedéseket fogadjon el. A (3) bekezdése nevesíti a környezeti jogharmonizációt.

A Maastrichti Szerződés preambuluma kiemeli a környezetvédelem integrációs szerepét. A Közösség céljai közé emelte a környezet állapotának védelmére tekintettel lévő fenntartható fejlődést. A környezetvédelem így az EK gazdasági céljaival egyenrangú lett. Az új 3. cikkely a Közösség tevékenységei és politikái közé emelte a környezeti politikát.

Az Amszterdami Szerződés kisebb változást eredményezett a környezeti szabályokat illetően. A 95. [100a.] cikkely új (3) bekezdése szerint a belső piac kiépítésére vagy működésére vonatkozó tagállami jogszabályok közelítésére irányuló közösségi aktusokat illetően a környezetvédelemre, az egészségre, a biztonságra és a fogyasztóvédelemre vonatkozó védelem magas szintjét kell megvalósítani.

3. A KAP és a közösségi Környezeti Politika

A Közös Agrárpolitika viszonya a többi politikához nagy jelentőségű, ugyanakkor problémás is. A problémák a szabályozási kompetencia és a döntéshozatali eljárás tekintetében merülnek fel. A KAP az elosztó jellegű politikák megtestesítője, mely azt jelenti, hogy a tagállamok által rendelkezésre bocsátott, befizetett pénzeszközöket a közös elvek alapján osztják el. Ezzel szemben a környezeti politika elsősorban egy adott szakterület részletes jogi szabályozását, közösségi szintű harmonizálását célozza. Így a szabályozó jellegű politika megtestesítője.

A KAP a közvetlen közösségi beavatkozást igénylő politikák közé tartozik, a környezeti politika a mindenki által betartandó, szankcionálható szabályozások közé. A KAP ágazati politika, a környezetvédelmi politika horizontális politika. A Közös Agrárpolitika a közös politikák válfaja, a környezetvédelmi politika

⁷ RSZ 174-176. [130 r-t] cikkelyek

közösségi politikaként létezik.

Az agrár- környezetvédelmi intézkedéseknél komoly problémát jelenthet a döntéshozatali, illetve a jogszabályalkotási jogkörök léte, terjedelme, mivel az ilyen intézkedések mind a közös mezőgazdasági politikához, mind a közösségi környezeti politikához egyaránt köthetők.

Az megállapítható, hogy ha a szándékolt környezetvédelmi intézkedések olyan környezeti elemeket érintenek, melyek a közös mezőgazdasági politika tárgyát képezik, akkor a döntést, illetve a jogszabályt a Római Szerződés mezőgazdaságra vonatkozó címére (37. [43.] cikkelyére) alapozva lehet meghozni, kibocsátani. Ilyenek az elsősorban mezőgazdasági indíttatású, de agrár-környezetvédelmi tartalommal is bíró intézkedések. Például a talaj- és vízvédellel kapcsolatos közösségi normák, vagy a földvédelemmel kapcsolatos jogszabályok.

Ha elsősorban nem mezőgazdasági indíttatású az adott intézkedés, hanem környezetvédelmi, ökológiai, akkor a Római Szerződés 157.[130.] cikkelye szerint kerül sor a döntéshozatalra, illetve kibocsátásra.

A gyakorlatban sok esetben nem egyértelmű az elhatárolás, hogy melyik politika legyen megvalósítva. Ebben az esetben is döntő jelentőségű, hogy az adott terület elsődleges célja melyik politikához köthető szorosabban.

III. Az agrár-környezeti politika

A mezőgazdasági eredetű környezetterhelés káros következményei elleni védekezésnek a KAP-on keresztül kell megvalósulnia. Az agrár-környezeti politika alatt az ilyen tartalmú szabályozási célt kell érteni. Az elnevezést a részben agrárjogi, részben környezetvédelmi jogi kötődés miatt célszerű használni.

A Római Szerződésben nincsenek alá- és fölérendeltségi viszonyok, így a mindenkorin politikán múlik, hogy melyiket tartja elsődlegesnek. A mezőgazdasági és környezetvédelmi szabályozás közötti számos átfedés miatt a két szabályozási területen tevékenykedőknek szorosan együtt kell működniük.⁸

Az agrárpolitika célja a 33. [39.] cikkelyben található öt cél, illetve a 174. [130r.] cikkelyben található a hatodik cél, amely a környezetvédelem. Konkrét célok közé tartoznak az agrokemikáliák használatának csökkentése, az állattartás hulladékainak csökkentése, megfelelő kezelése, a felszíni vizek védelme az eutrofizációtól, a talajvizek nitráatterhelésétől való védelme, a talajerózió elleni védelem, savasodás elleni védelem, tájvédelem, biodiverzitás megőrzése. Új célok a ökológiai termelés támogatása, a földpihentetés, a kedvezőtlen adottságú területek támogatása, a környezetbarát termelési módok kifejlesztése, a környezeti hatásvizsgálat intézménye.

⁸ SCHRÖDER, MEINHARD: *Die Berücksichtigung des Umweltschutzes in der gemeinsamen Agrarpolitik der Europäischen Union*. Natur und Recht 1995/3. 118. p.

1. Környezeti Akcióprogramok agrár-környezetvédelmi vonatkozásai

Az Európai Közösség Bizottsága 1970-ben az Európai Közösség Tanácsához eljuttatott Memorandumában kijelentette, hogy szükség van egy közösségi környezeti akcióprogram kidolgozására. Közös környezeti politika kialakítása – hasonlóan más területen megvalósított közös politikához – a tagállamok szuverenitásának csökkentését eredményezi az Európai Közösség javára. Az állam- és kormányfők felhívták a Bizottságot egy akcióprogram kidolgozására. A Bizottság 1973-ban benyújtotta a Közösség Környezeti Akcióprogramjának tervezetét, amelyet a Tanács el is fogadott. Ez az Európai Közösség első környezeti akcióprogramja. Ezt napjainkig további öt követte. Az első környezeti akcióprogramot a Tanács és a tagállamok kormányfői Nyilatkozattal, a további akcióprogramokat Határozattal fogadták el. A nyilatkozat és a határozat a puha jog (soft law) kategóriájába tartozik. Megegyezést tükröznek és jogilag nem kötelezőek, de politikai kötőerejükön túl jogi következményeik lehetnek.

Az első akcióprogram (1973-1976) a Közösségi Környezeti Politika alapjait rakta le. Két fő részből áll, az első a célokat (általános, konkrét) és alapelveket határozza meg, a második a konkrét tevékenységeket részletezi. A konkrét célok között szerepel a szennyezés és a környezeti ártalmak megelőzése, csökkentése, megszüntetése mellett a természeti erőforrások ésszerű használatának biztosítása, s azok bármilyen, az ökológiai egyensúlyt jelentősen károsító kiaknázásának elkerülése.

A második akcióprogram (1977-1981) ugyanazokat a feladatokat jelöli meg, mint az első. Elsőbbséget biztosít a program a levegő, zaj, vízvédelem mellett a környezet és a természeti erőforrások ésszerű hasznosításának. A Program első ízben elemzi a környezeti hatásvizsgálat eljárását.

A harmadik környezeti akcióprogram (1982-1986) hangsúlyt fektet a megelőzés alapelveire. Nem csak az emberi egészség, a természet és a környezet megóvását célozza, hanem annak biztosítását is, hogy a természeti erőforrások hasznosítása megfelelő legyen. Nem választható el a Közösség alapvető céljaitól.⁹ Utal az agrárgazdálkodás pozitív hatásai fokozásának szükségességére, illetve a negatív hatások megszüntetésére, csökkentésére.

A negyedik akcióprogram (1987-1992) két nagy változást hozott: az egyik, hogy a Római Szerződés¹⁰ kiegészült a Környezetre vonatkozó címmel, amely a Közösség Környezeti Politikáját alkotmányos rangra emeli; a másik változás, hogy az Egységes Európai Okmány (1986) alapvető célja egy ún. egységes belső piac létrehozása.

⁹ L. OJ No. C 46, 17. 02. 1983, 3. p.

¹⁰ Az Európai Gazdasági Közösséget az 1957. március 27-én Rómában megkötött, és 1958. január 1-jén hatályba lépett Szerződéssel hozta létre a hat alapító Tagállam: Franciaország, Németország, Olaszország és a három Benelux Állam: Belgium, Hollandia és Luxemburg. (A szerződéskötés helyére utal a „Római Szerződés” elnevezés)

Az ötödik akcióprogramot (1993-1997) elfogadó határozat utal a kidolgozásának körülményeire. Egyrészt az Európai Unió létrehozására, s a Maastrichti Szerződésben megfogalmazott rendelkezésekre, másrészt az ENSZ által 1992-ban Rio de Janeiróban megrendezett második környezetvédelmi világkonferenciára¹¹, mely keretében elfogadtak egy Nyilatkozatot, az „Agenda 21” programot, a globális környezeti problémák megoldását célzó, az éghajlatváltozásról és a biológiai sokféleségről szóló nemzetközi egyezményeket. A Riói Konferencián kidolgozták részletesen az ún. fenntartható fejlődés alapelve nyomán „A Fenntarthatóság Felé” című ötödik akcióprogramot¹². E program egyben a Riói Agenda 21 végrehajtásának része.

A bevezető meghatározza a fenntartható fejlődés alapelvét. Ez megköveteli az erőforrások egyenlő elosztását és használatát a nemzetek és régiók között az egész világon.¹³ Az első rész 9 fejezetből áll. Az első fejezet a környezetvédelem egyes ágazati területi problémáit tekinti át, a második fejezet a környezetvédelem új stratégiájának legfontosabb elemeit foglalja össze, kiemelve az ipart, az energiát, az agrárpolitikát, a regionális fejlesztést és a közlekedési ágazatok közötti kölcsönös együttműködést. A negyedik fejezet öt gazdasági ágazatnak szentel figyelmet: az ipar, az energia, a közlekedés, az agrárgazdaság és a turizmus. Az ötödik fejezet a súlyos környezeti problémákkal foglalkozik: éghajlatváltozás, savasodás elleni küzdelem, vízkészletek védelme, hulladékgazdálkodás stb. A hetedik fejezet a környezetvédelem szolgálatába állítható eszköztár bővítésének lehetőségeit tekinti át. A gazdasági eszköztár bővítésében kiemeli a természeti erőforrások felhasználásának az árakban való megjelenítését, a környezet és természeti erőforrások értékének a gazdasági növekedés mutatóiban való kifejezését.

– A második rész kiemeli a közép-kelet-európai országok környezetvédelmi színvonalának növelését.

– A harmadik rész a prioritásokról, a környezetvédelem költségeiről és a Program felülvizsgálatáról szól.

Az ötödik akcióprogram felülvizsgálatára 1998-ban került sor. A Parlament és a Tanács döntés formájában fogadta el. Prioritást kapott a fenntartható mezőgazdaság jegyében:

- új farmgazdálkodási technológiák ösztönzése,
- kemikáliák használatának csökkentése, korlátozása,
- biodiverzitás megőrzése,
- a mezőgazdaság környezetre- vízminőségre és földhasznosításra gyakorolt hatásainak ellenőrzése, értékelése.

¹¹ Környezet és Fejlődés Konferencia

¹² „Európai Közösségnek a környezetre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó politikai és cselekvési programja”

¹³ A jelentésben szerepel a fogyasztás aránytalansága. A világ fejlett országai az energia, a vas és más fémek, valamint a papír fogyasztásának 80 % - ából, az élelmiszerek fogyasztásának 40 % - ából részesednek. L. Our Common Future, i.m. 33. p.

A hatodik akcióprogram (2001-2010) az ötödiken alapszik. Négy akcióterületre koncentrált:

- klímaváltozás, a kiotói egyezmény jegyzőkönyvének végrehajtása,
- természet és biológiai sokféleség megőrzése,
- környezet és egészség,
- természetes energiahordozókkal való tartós gazdálkodás és a hulladék-gazdálkodás.

Az akcióprogramok kiemelték a mezőgazdaság környezetkárosító hatása elleni küzdelem fontosságát.

2. Zöld Könyv

Nem kötelező jogi formában megjelenő dokumentuma a Bizottság 1985-ben kiadott Zöld Könyve¹⁴. A környezetvédelem nyílt kifejezésére az agrárpolitika történetében itt került sor először.¹⁵ Utalás történik arra, hogy az intenzív földművelés és állattenyésztés sok esetben a környezet visszafordíthatatlan károsodásával járnak, ezért szükséges a mezőgazdasági szférában is alkalmazni a környezetvédelmi előírásokat, illetve ellenőrző rendszereket. Egyrészt meg kell szüntetni a káros hatásokat, s környezetbarát termelési módszereket kell alkalmazni, másrészt a mezőgazdaságot ösztönözni kell azokon a területeken, ahol a természetvédelem, tájvédelem, a vidéki lakosság megtartása szempontja indokolja. A Zöld Könyv az első megközelítést tartalmazza, de hangsúlyozza az utóbbi szükségességét is. Kiemeli az alábbiakat:

- kevésbé intenzív termelési módszerek alkalmazása,
- legelőhasználat szabályozása,
- talajvíz elvezetése,
- művelési ág megválasztása, megváltoztatása,
- biogazdálkodás segítése.

Vannak olyan területek, ahol a környezetvédelmi célok csak úgy valósíthatók meg, ha a mezőgazdasági tevékenységet azon a területen teljesen felhagyják. Például ahol a természet és élővilág védelme ezt indokolja. Ezen a területen speciális szabályozás érvényesül.

A Bizottság agrárszerkezeti eszközök alkalmazását javasolja:

- földpihentetés, ugaroltatás¹⁶,
- korai nyugdíjazás,
- extenzív gazdálkodásra áttérés,

¹⁴ Green Paper, COM (85) 333 final

¹⁵ FARKASNÉ FEKETE MÁRIA: *A földhasználat és az agrárpolitika összefüggése az Európai Unióban*. Mezőgazda Kiadó- Osiris Kiadó, 1999. 67. p.

¹⁶ Set-aside, „félretétel”

- termékszerkezet-váltás,
- speciális támogatási rendszer,
- direkt jövedelemsegélyező rendszer.

Összességében megállapítható, hogy a Zöld Könyv elsősorban a piac- és árpolitikát helyezi előtérbe, s a környezetvédelem, a vidékfejlesztési kérdések ezekkel összefüggésben jelennek meg.

3. „Környezet és mezőgazdaság” című közlemény

A Bizottság 1988-ban bocsátotta ki e közleményét¹⁷. Annak ellenére, hogy a mezőgazdaság sok esetben szennyezi, károsítja a környezetet, nagy jelentőséggel bír a környezetvédelmi követelmények érvényesítése terén is. A termelők a környezeti állapot fenntartóiként szerepelnek. „Az európai gazdák évszázadokon keresztül formálták, fenntartották és óvták a kontinens földfelszínének döntő hányadát. Mivel létük a természettől függött, azzal teljes harmóniában éltek és dolgoztak, megélhetésüket a termékeny talaj, a tiszta víz és a stabil ökológiai egyensúly biztosította.”¹⁸

A mezőgazdálkodás nagy szerepet játszik az ökológiai egyensúly fenntartásában.

4. AGENDA 2000

Az 1992-es KAP reform gazdasági szempontból kedvező volt, azonban környezetre gyakorolt hatásai nem voltak pozitívak.¹⁹ Az agrárreform javaslatai:

- környezeti követelmények szigorúbb agrárpolitikai integrációja,
- agrárkörnyezeti eszközök megerősítése,
- agrárkörnyezeti eszközök kötelező beépítése a regionális programokba,
- agrárpiaci támogatások környezetvédelmi követelményekhez kapcsolása.

A reform alapján a vidékfejlesztési politika a közös agrárpolitika második pilléréként jelenik meg, ami biztosítéka lehet annak, hogy a mezőgazdasági jellegű kiadások hozzájáruljanak a környezet-, illetve a természetvédelem problémáinak megoldásához.

Az AGENDA 2000 reformcsomagban megfogalmazásra került az európai mezőgazdaság új modellje, melynek jellemzői:

- versenyképes mezőgazdaság kialakítása,
- környezetkímélő termelési eljárások alkalmazása,
- sokszínű gazdálkodási rendszerek megléte,
- közérthetőbb agrárpolitika kialakítása.

¹⁷ Environment and Agriculture, COM (88) 338 final

¹⁸ HORVÁTH ZSUZSANNA: *Az Európai Közösség agrárpolitikai reformjának környezetvédelmi aspektusai*. in Tanulmányok Veres József egyetemi tanár 70 születésnapjára. Acta Juridica et Politica, Tomus LV. Fasc. 1–34. 1999. 140 p.

¹⁹ HORVÁTH ZSUZSANNA: 155. p.

Egy olyan multifunkcionális mezőgazdasági modell kialakítását célozta meg a reform, amely révén Európa különböző adottságú régióit, eltérő lehetőségeit, igényeit is figyelembe veszi.

5. *Health check*

A Health check, más néven „egészségügyi vizsgálat” arra utal, hogy továbbfelesszék az agrárpolitika reformjait, javítsanak a működésén, és alkalmassá tegyék a kihívások és lehetőségek kezelésére. Nem újabb reformot jelent, hanem a KAP egyszerűsítését és modernizálását célozza. A gazdálkodók a piaci jelzések tükrében szabadon dönthetnek, azonban szigorú környezetvédelmi és állat-jóléti előírásokat kell betartaniuk ahhoz, hogy támogatásokhoz jussanak.

IV. Nemzeti Agrár-Környezetvédelmi Program

A mezőgazdaságra vonatkozó joganyagok közül a környezet védelmének és a vidék megőrzésének megfelelő mezőgazdasági termelési módszerek alkalmazásáról és támogatásáról szóló 2078/92 EGK tanácsi rendelettel összhangban került megfogalmazásra a Nemzeti Agrár-Környezetvédelmi Program (továbbiakban: NAKP). Céltámogatások rendszerét alkotja, pl. ökológiai gazdálkodás, integrált gazdálkodás, vizes élőhely-program stb. Ennek lényege egy új földhasználati struktúra kialakítása, amely a táj ökológiai adottságainak megfelelően határozza meg a használat és a védelem intenzitását, egymáshoz viszonyított arányát.

A vidéknek nem csak a mezőgazdasági árutermelést, hanem környezet- és természetvédelmi, valamint szociális feladatokat is el kell látnia. A Nemzeti Agrár-Környezetvédelmi Program bevezetéséről a Kormány 1999 őszén határozott²⁰. Az előírt kezdet 2000. január 1-je volt, a keret pedig 6,5 milliárd forint lett volna. 2002. tavaszán jelent meg a pályázati kiírás 2,2, milliárd forint összeggel.

A program első évében, 2002-ben 2691 pályázatra 2,14 milliárd forint támogatás jutott, és ezzel 150 ezer hektáron indult el a környezet- és természetkímélő gazdálkodás. Két év alatt összesen 234631 hektárra sikerült növelni az agrár-környezetgazdálkodás területi mértékét, a támogatás összege 4,088 milliárd forint volt.²¹ Az átlagos támogatás az első évben 16.386 Ft/ha, a második évben 17.424 Ft/ha mértékű volt.

1. A NAKP előzményei

A mezőgazdaság és a környezetvédelem összehangolása terén az Európai Unió az utóbbi évtizedekben számos eredményt ért el. A mezőgazdasági termékeknek

²⁰ 2253/1999. (X. 7.) Kormányhatározat

²¹ www.fvm.hu

meg kell felelniük az élelmiszerjogi, növényvédőszer-használati, engedélyezési, forgalmazási, állategészségügyi, állatvédelmi, agrár környezetvédelmi stb. szabályoknak.

A természetvédelem nemcsak a védett természeti területekre, értékekre növény- és állat társulásokra terjed ki, hanem a nem védett természeti értékekre, növény- és állat társulásokra, a mező- és erdőgazdasági tájakra, a művelés alatt álló területekre is.

Hosszú távon csak az a gazdálkodás lehet fenntartható és értékőrző, amely három szempontrendszerre épül:

- természet- és környezetvédelmi,
- termelési,
- fogyasztási-szolgáltatási, társadalmi, közösségi és kulturális.

A természetvédelem és a mezőgazdaság egymásra utaltságának felismerésével el kell vetni azt a modellt, mely a védett természeti területeket kivéve minden egyéb területen megengedi a környezetorientált felelősség és korlátozás nélküli mezőgazdálkodást. A másik szélsőség szerint a mezőgazdálkodás általános külterjesítése (extenzifikálása) lenne szükséges, azonban ez sem tartható, az élő fajok védelme szempontjából sem, hisz a mezőgazdálkodás új élőhelyeket és lehetőségeket teremt a fajok számára.

Az 1990 óta eltelt időszakban a termék-kibocsátás további csökkentése, a vidéki népesség helyben tartása, a környezeti problémák kezelése volt a cél. E korszak egyik meghatározó eleme a GATT tárgyalások Uruguay fordulója, ahol a mezőgazdaság a vita középpontjába került olyan kérdésekben, mint az export támogatások csökkentése vagy az úgynevezett környezeti csomag (green box) kérdésköre. Ezek a tárgyalások vezettek az EU mezőgazdasági politikájának Mac Sharry – féle reformjához, melynek lényege:

- közvetlen támogatások növelése,
- termelés fokozott piaci szabályozás alá helyezése,
- kevesebb exporttámogatás,
- kvótarendszer reformja,
- mezőgazdaság és vidékfejlesztés összekapcsolása,
- több, környezeti csomaggal összefüggő közvetlen támogatás.

Ezek az elvek három alapvető európai dokumentumban találhatóak:

- 2078/92 EU tanácsi rendelet a tájfenntartás és a környezetvédelem követelményeinek megfelelő mezőgazdasági termelés támogatásáról.²²
- „Vidéki Térségek Európai Kartája”²³;
- 1257/1999. számú EK tanácsi rendelet, amely a vidékfejlesztés támogatási formáit határozza meg.

²² EEC Regulation No.: 2078/92, 1992

²³ Antilla-Seiler, 1996

Az agrár-környezetvédelem megjelenése az 1992. évi KAP reformhoz fűződik. A 2078/92 EU rendelet szabályozza ezt a „Kísérő Intézkedések” egyikeként. Az alkalmazás részletes szabályait a 746/96 EK rendelet tartalmazza. A környezetvédelmi intézkedések listájából a tagállamok kialakíthatják saját agrár-környezetvédelmi programjukat az ország sajátosságának megfelelően.

Ez a rendelet a tájfenntartás és a környezetvédelem követelményeinek megfelelő mezőgazdálkodás támogatását biztosító európai alapidokumentum. Olyan támogatási rendszerek bevezetését irányozta elő, amelyek elősegítik a környezet-, természet- és tájvédelmi célok integrálását a mezőgazdasági tevékenységbe.

Részletes céljai:

- Olyan gazdálkodási módok elterjedése, melyekben a mezőgazdaság környezetszennyező volta a lehető legminimálisabbra redukálódik.
- A növénytermesztés és az állattenyésztés extenzívebbé tétele révén a környezet javulását, a szántóföldi kultúrák gyepműveléssel való felváltása.
- Olyan gazdálkodási módok folytatása, mely összeegyeztethető a környezettel, a természet, a vidék, a táj és a természeti erőforrások megőrzésével és javításával.
- Az elhagyott termőföldek és erdők fenntartása és gondozása, s ezáltal a vidék elnéptelenedésének megakadályozása.
- A művelés alól hosszú távra kivonás, pl. vizes élőhelyek (wetland) kialakítása, rehabilitáció, élőhely hálózat rendszer megvalósítása a környezeti célok elérése érdekében.

A „Vidéki Térségek Európai Kartája” is fontos alapidokumentum. A mezőgazdaság és a vidék kapcsolatáról megállapítja, hogy a vidék a mezőgazdaság nélkül nem töltheti be feladatait, amely szoros kapcsolatban van a természettel.

A 1257/1999. számú EK tanácsi rendelet a vidékfejlesztés támogatási formáiról és módszereiről intézkedik. Az Unió definiálja a vidékfejlesztés intézkedéseit, többek között az agrár-környezetvédelmi és tájgazdálkodási támogatásokat, valamint a kedvezőtlen adottságú területek (LFA) támogatását is.

2. Előkészítésének alapja

A Nemzeti Agrár-környezetvédelmi Program előkészítésének alapját jelentette Magyarország földhasználati zónarendszerének kialakítása. A fenntartható gazdálkodásnak egyik legfontosabb alapeleme a tájhoz, a környezetéhez illeszkedő funkció-, tevékenység-, ágazati rendszer megtalálása, vagyis olyan földhasználati rendszer kialakítása, amely magából a környezetből, annak adottságaiból és korlátaiból fakad, ahhoz illeszkedik. E rendszer kialakítása során abból kell kiindulni, hogy a környezet- és természetvédelem alapvetően rá van utalva a mezőgazdasággal való együttműködésre, másrészt a mezőgazdálkodás

teljesítménye, eredménye függ a környezet, a természeti erőforrások állapotától, minőségétől.

3. Alapelvek

Két alapelve a fenntarthatóság és a minőség. Egyik alapelv a természeti erőforrások védelmének biztosítása. A mezőgazdasági eredetű terhelések a talajok minőségének romlásában, a felszíni és a felszín alatti vizek szennyezésében, a természetes élőhelyek csökkenésében és károsodásában, illetve a biodiverzitás csökkenésében Magyarországon kisebb szerepet játszottak, mint a fejlett ipari országokban. Az agrár-környezetvédelem az alábbi két fő területre összpontosul:

- a természeti erőforrások védelmére (talaj, felszíni és felszín alatti vizek, genetikai erőforrások, erdő, táj),
- a fogyasztásra, felhasználásra kerülő termékek minőség biztosítására, szennyező anyagoktól való mentességére, élelmiszerbiztonság fokozására.

A természeti erőforrások védelme és az élelmiszerbiztonság egymást feltételezve és erősítve jelenik meg. A környezetkímélő gazdálkodás új lehetőséget ad a természeti értékek, a biológiai sokféleség fenntartására, a termelési struktúra átalakulására. A kedvező agroökológiai adottságú és környezeti szempontból kisebb sérülékenységgű területeken a gazdaságos árutermelés az elsődleges cél. Fontos ezeken a helyeken az erőforrás-takarékos, szakszerű termelési technológiák alkalmazása. Ehhez be kell illeszteni az agrár-környezetvédelmi feladatokat az agrártámogatások rendszerébe.

4. Célkitűzések

A Nemzeti Agrár-Környezetvédelmi Program elsődleges törekvése olyan mezőgazdasági gyakorlat kialakítása, amely a természeti erőforrások fenntartható használatán, a természeti értékek, a biodiverzitás megőrzésén, a táj értékeinek megóvásán, az egészséges termékek előállításán alapszik. Célkitűzései:

- környezetkímélő mezőgazdasági termelési módszerek elterjesztése, ezáltal a környezetvédelmi célkitűzések ágazati megvalósulása, a természeti értékeink, a táj, a termőföld és a vízkészletek állapotának megőrzése és javítása,
- hozzájárulás egy fenntartható mezőgazdasági földhasználat, ésszerű területhasználati rendszer kialakításához,
- piacképes, kiváló minőségű, értékes termékek termelésének növelése, és ezáltal a mezőgazdasági exportlehetőségek javítása,
- vidéki foglalkoztatási és jövedelemszerzési lehetőségek bővítése, alternatív jövedelemszerzési lehetőségek kialakítása,

- falusi turizmus feltételeinek javítása,
- hozzájárulás egyéb vidékfejlesztési intézkedések sikeréhez.

5. A program szerkezete

Az NAKP célkitűzéseiben a különböző térségek adottságainak megfelelő, ahhoz igazodó fenntartható mezőgazdasági földhasználat kialakítása fogalmazódik meg. A környezetbarát mezőgazdasági földhasználatot támogató célprogramjai két fő típusba sorolhatók:

1. Horizontális vagy országos célprogramok alkotják az első fő típust. A hazai mezőgazdasági földhasználat teljes területére kiterjednek. Zonális vagy térségi célprogramok alkotják a másik fő típusát. Az adott térség környezet- és természetvédelmi szempontú mezőgazdasági földhasználatát segítik. Ezen programok célterületei közé tartoznak az olyan kistérségek, amelyek természetvédelmi, talajvédelmi, vagy vízvédelmi szempontok miatt speciális hasznosítást igényelnek.

6. A Program alkotóelemei

A Program agrár-környezetvédelmi intézkedései célprogramok formájában kerültek megfogalmazásra. A célprogramok az alábbiak voltak: (2000. január – 2006. december 31-ig közötti időszakban)

1. Agrár- környezetgazdálkodási Alaprogram
2. Integrált gazdálkodási célprogram
3. Ökológiai gazdálkodási célprogram
4. Gyephasznosítási célprogram
5. Vizes élőhely-hasznosítási célprogram
6. A Környezetileg Érzékeny Területek hasznosítását biztosító célprogramok
7. Képzési és demonstrációs programok

Az Alaprogramok az egyes földhasználati ágazatokban a környezetbarát gazdálkodási módszereket ösztönzik, széles lehetőséget kínálnak a gazdálkodóknak, hogy környezeti eredmények elérésére vállaltak kötelezettséget.

V. Nemzeti Vidékfejlesztési Terv alapján megvalósuló agrár – környezetgazdálkodási intézkedések

Magyarország előcsatlakozási vidékfejlesztési programjai az EU csatlakozással véget értek. A tagállamokra vonatkozó vidékfejlesztési kerettervek egységes rendszerbe foglalják, kibővítik az előcsatlakozási vidékfejlesztési terveket. Ezek a Nemzeti Fejlesztési Tervhez (NFT) illeszkedő tervek voltak, a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv (NVT) és az Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív program (AVOP). Ezen tervek 2006. december 30-ig készültek.

Az *NVT intézkedései* elsősorban a gazdálkodás folyó támogatását biztosították, és részben a környezeti kihívásokra adtak választ (agrár-környezetgazdálkodás, kedvezőtlen adottságú térségek támogatása, mezőgazdasági területek erdősítése). Támogatott intézkedései az agrár-környezetgazdálkodás területén az alábbiak voltak:

- szántóföldi,
- gyepgazdálkodás,
- ültetvénykezelési,
- vizes élőhely,
- extenzív állattenyésztési,
- kiegészítő agrár-környezetgazdálkodási programok.

Az NVT agrár-környezetgazdálkodási intézkedéseinek minden egyes eleme tartalmazott környezet- és természetkímélő előírásokat, de nem azonos mértékben. A vidékfejlesztés és a környezeti szempontból fenntartható gazdálkodás fontos területe az Érzékeny Természeti Területeken (ÉTT) folytatott természetkímélő gazdálkodás. A természetvédelmi követelmények megjelentek valamennyi agrár-környezetgazdálkodási intézkedésben. A legmagasabb követelmények az ÉTT területeken gazdálkodókra vonatkoztak.

Jelenleg a 150/2004. (X. 12.) FVM rendelet szabályozza a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv alapján megvalósuló agrár- környezetgazdálkodási támogatások igénybevételeének részletes szabályait. Az agrár- környezetgazdálkodási intézkedések célja a termőhelyi adottságoknak megfelelő termelési szerkezet, a környezettudatos gazdálkodás és a fenntartható tájhasználat kialakítása, a környezet állapotának javítása.

Az *alapszintű szántóföldi és az ökológiai szántóföldi növénytermesztési célprogram* célja a növényvédő szerek használatából és a műtrágyázásból eredő környezeti terhelés csökkentése, a talajállapot védelme és javítása.

A *méhlegelő célú növénytermesztés célprogram* célja az alacsony termőképességű területek alternatív hasznosításának ösztönzése.

Az *Érzékeny Természeti Területeken alkalmazható szántóföldi növénytermesztési célprogramoknál* nagy hangsúlyt fektetnek a változatos vetésforgó alkalmazására, mely változatos élőhelyeket teremt. A szerves trágyázást és a zöld trágyázást kell előtérbe helyezni. Természetvédelmi szempontból különösen jelentősek a téli tarlók. A tarló talajában rengeteg rovar található, s tavasszal ez táplálékot jelent a madaraknak. A tarlóégetés jelentős környezetszennyezéssel jár. A szél szárító hatása elleni védekezésben, a szántóföldek vízellátásában sokat segítenek a területek köré ültetett sövények, fasorok. A fasorok, sövények zöld folyosóként is szolgálhatnak, amennyiben a szántóföldeken keresztül egymástól távolabbi természetközeli területeket kötnek össze.

A füves élőhelyek a magyar táj legjellegzetesebb alkotóelemei. A természetközeli gyepek területének csökkenése következtében a növény- és állatfajok veszélyeztetetté válnak. A termelőnek természetkímélő területhasználati

módszert kell kialakítani a gyepen. Két hasznosítási mód van, a legeltetés és a kaszálás. A gyepegazdálkodási célprogramok célja a növényfajokban és azokhoz kötődő állatfajokban gazdag rétek fenntartása és fejlesztése a különböző gyeptípusokon, a helytelen gondozás miatt csökkenő állományú ritka növények, madarak és gerinctelen állatok védelme, valamint a növényvédő szerek használatából és a műtrágyázásból eredő környezeti terhelés csökkentése. Az Érzékeny Természeti Területeken alkalmazható gyepegazdálkodás célprogram célja a környezetbarát gazdálkodás módszereinek alkalmazása, az Érzékeny Természeti Területek természetes élőhelyeinek és értékeinek fenntartása.

Az extenzív halastavak fenntartása célprogram célja a biodiverzitás szempontjából fontos gazdálkodási rendszerek fenntartása (Ramsari Egyezmény, Natura 2000), valamint a táplálkozó- és költőhelyek, szaporodóhelyek biztosítása rovarok, kételtűek és madarak számára. A halászat és a természetvédelem működésének eredménye, hogy a hazai természetes vizeinkben élő 74 halfaj élettere nem sérülhet. A halastavak természetvédelmi jelentősége abban rejlik, hogy változatos élőhelyeket teremt és kedvezően befolyásolják a környező területek vízgazdálkodását.

A természetvédelem és az extenzív termelési mód ütköző pontjai között szerepel a nádszegélyek égetése, mely a védett madárfajok fészkelőhelyét veszélyezteti. A halastavak lecsapolása után meszezik a tó medrét fertőtlenítés céljából, mely a víz termőképességét javítja. Ez azonban természetvédelmi szempontból nagy károkat okoz. A behurcolt halfajok és az őshonos halfajok összeíva csökkentik azok szaporodási potenciálját, és genetikai leromlást okozhatnak.

A védett természeti területeken és azok védőövezetében folytatható állattenyésztés elsősorban az agrár-környezetgazdálkodás keretei között, régi magyar háziállatfajták köréből választott állatokkal, és természettel harmonizáló technológia alkalmazásával valósulhat meg.

A kiegészítő agrár-környezetgazdálkodási programok célja a zöld folyosó rendszer parcella szintű elemeinek megteremtése, növényvédő szerekkel való terhelés és növényvédő szer elsodródás csökkentése, szélerózió és vízerózió csökkentése, továbbá az élő szervezetek életfeltételeinek biztosítása.²⁴

A közös agrárpolitikának megfelelően a támogatások odaítéléséhez egységes alapelveken nyugvó feltételeket, előírásokat kell megállapítani. Az előírások konkrét tartalmi elemeit az egyes tagállamokban a talaj- és éghajlati viszonyok, a meglévő földhasználat, gazdálkodási gyakorlat és a mezőgazdasági üzemszerkezet figyelembevételével kell meghatározni.

Így elérhetők azon célok, melyek a környezet megóvása, az élelmiszerbiztonság, az állatok kímélete, a mezőgazdasági földterület „jó mezőgazdasági állapotban” való tartásához szükségesek. Az előírások be nem

²⁴ Az egyes agrár-környezetgazdálkodási célprogram csoportokon belüli gazdálkodási előírások szigorúsága alapján felállított rangsorát az FVM rendelet 1. számú melléklete tartalmazza. Az adott kultúrában engedélyezett növényvédő szerek közül használható, illetve tiltott növényvédő szer hatóanyagok jegyzékét a rendelet 2. számú melléklete tartalmazza.

tartása esetén a támogatások mértékének csökkentése a szankció. A jó mezőgazdasági és ökológiai állapot fenntartása érdekében rendeletben kell meghatározni a minimumkövetelményeket. Az Európai Unió Tanácsa rendeleteinek megfelelően kell kidolgozni a „Helyes Mezőgazdasági és Környezeti Állapot (HMKÁ)”²⁵ ismérveit, valamint az egyes vidékfejlesztési támogatások esetében a támogatás igénylésekor önként vállalt „Helyes Gazdálkodási Gyakorlat (HGGY)”²⁶ szabályrendszerét.²⁷

A támogatásra jogosultnak a teljes támogatási időszak alatt gazdaságának teljes területén be kell tartania a „Helyes Gazdálkodási Gyakorlat” (HGGY) előírásait. Részletes előírásokat tartalmaz a mezőgazdasági üzemben folyó gazdálkodásra, a monokultúras termesztésre, a vetésforgóra, a gyomirtásra, a gyepezdálkodásra, a talajművelésre, a betakarításra, a növényvédelemre, a természet- és tájvédelemre, az állattartásra, a vezetendő nyilvántartásokra vonatkozóan. A 1257/1999/EK Bizottsági rendelet alapján a tagállam állítja fel a feltételeket és a szankciórendszert. A szántóföldi növénytermesztésben a monokultúras termesztés tilos, be kell tartani a vetésforgót. A tarló és gyepek égetése is tilos, kötelező megőrizni a meglévő gyepterületeket. Ötévente szűkített talajvizsgálatot kell végezni. Csak engedélyezett növényvédőszer lehet használni, s az előírásoknak megfelelően kell tárolni. A gazdálkodóknak a mezőgazdasági parcellán végzett tevékenységükről Gazdálkodási Naplót, a felhasznált növényvédő szerekről permetezési naplót kell vezetni. Az állattartás során vezetni kell az állat-egészségügyi, illetve az állatjóléti nyilvántartásokat.

A „Helyes Gazdálkodási Gyakorlat” magába foglalja a nitrátérzékeny területen gazdálkodók számára kötelező előírásokat is. Ezen előírások a nitrátérzékeny területeken kötelezően betartandók, más területeken betartásuk önként vállalt támogatás feltételeként szerepel.

A „Helyes Mezőgazdasági és Környezeti Állapot”, illetve a „Helyes Gazdálkodási Gyakorlat” feltételrendszerének meghatározásáról a 4/2004.(I. 13.) FVM rendelet szól.

VI. Az agrár-környezetvédelem konkrét területei a közösségi és a hazai jogrendszerben

Agrár-környezetvédelmi vonatkozású nemzetközi szerződés az 1947-es GATT-egyezmény, melyet a tagállamok még az EGK-szerződés előtt kötöttek és a Közösség később a tagállamok utódjaként átvett. Az elsődleges jog alapján a közös mezőgazdasági politika 33. [39.] cikkelyben található öt cél mellett a 174. [130 r.] cikkely (2) bekezdésében található a hatodik cél, a környezetvédelem. Az

²⁵ Good Agriculture and Environment Condition (GAEC)

²⁶ Good Farming Practice (GFP)

²⁷ E két feltételrendszer uniós jogszabályi forrásai a 796/2004 EK rendelet, a 1782/2003 EK rendelet, a 1257/1999 EK rendelet

Alapító Szerződés alapján nem állapítható meg, hogy bármelyik cél is prioritást élvezne.

A közösségi agrárjog és a közösségi környezeti jogalkotás súlypontja a másodlagos jogforrásokra helyeződik. Beszélhetünk a KAP felosztása tekintetében piac- és árpolitika körébe tartozó, illetve struktúrapolitika körébe tartozó szabályokról.

A közvetett agrár-környezetvédelmi tartalommal rendelkező közösségi jogszabályok köre sokkal nagyobb, hisz sok jogszabály mutat kapcsolódási pontot a mezőgazdasági környezetvédelemmel. Az alábbiakban - a teljesség igénye nélkül - a hagyományos mezőgazdálkodás negatív környezeti hatásainak csökkentésével foglalkozom.

1. Növényvédőszer alkalmazása

A növényvédőszer forgalomba hozatalának és alkalmazásának szabályai jelentős kapcsolódási pontokat mutatnak az emberek egészségével, az állat- és növényegészségügy, a környezetvédelem, fogyasztóvédelem, illetve az élelmiszerbiztonság témakörével.

A növényvédelem – jellegénél fogva – veszélyes üzem, ezért alkalmazása csak meghatározott szabályok betartása, egyes esetekben az előírt szakképesítési feltételek mellett lehet a felhasználóra, a fogyasztóra és a környezetre nézve biztonságos. A növényvédelmi tevékenység során törekedni kell az integrált termesztés gyakorlatának betartására. Az *integrált növényvédelem* a növénytermesztés azon ága, amely a károsító élő szervezeteket gazdaságosan, hatékonyan és biztonságosan ellenőrzi, nem csak vegyi eljárásokkal, hanem minden más elérhető lehetőséggel. Másképpen fogalmazva olyan környezetkímélő, ismert hatékonyságú védekezési lehetőségek kombinációja, amelyek kímélik a környezetet, különösen a károsítók természetes ellenségeit.

A növényvédőszer közösségi szabályozásának elemeit két irányelv, a Tanács 79/117/EGK irányelve, illetve 91/414/EGK irányelve tartalmazza. Az előbbi irányelv a növényvédőszer engedélyezését úgy szabályozza, hogy bizonyos hatóanyagokat negatív listára helyez, ezeket nem lehet sem forgalmazni, sem felhasználni. Az utóbbi irányelv teremtette meg a közösségi szintű engedélyezési rendszert, melyet a tagállamok konkretizálnak.

Növényvédőszernek nevezzük az olyan anyagokat, készítményeket, amelyek egy vagy több olyan hatóanyagot tartalmaznak, amelyeknek célja a növényekre és növényi termékekre káros organizmusok elpusztítása, ezek védelme.

Az irányelveknek megfelelően a tagállamoknak gondoskodni kell arról, hogy az olyan növényvédő szereket, amelyek egy vagy több olyan anyagot tartalmaznak, amelyek szerepelnek a listán, területükön sem forgalmazni, sem használni ne lehessen. Léteznek olyan hatóanyagtartalmú növényvédőszer, amelyek szakszerű alkalmazás mellett is káros hatásokat idéznek elő az emberek, állatok, illetve a környezet vonatkozásában.

A tagállamoknak előírásokat kell hozniuk a megfelelő növényvédőszerhasználat előírására, amely kiterjed a helyes növényvédelmi gyakorlat alapelveire. Az 1991-es irányelv ismer olyan hatóanyagokat, amelyek bizonyos növényvédelmi tevékenység mellett nem károsak. Ezeket pozitív listára helyezi. A növényvédőszeres csomagolása és jelölése terén is fennállnak bizonyos követelmények, melyek elengedhetetlenek az engedélyezéshez.

Az Unióban a növényvédő szerek engedélyezése kétlépcsős. A hatóanyagok közösen, a termékek nemzeti szinten kerülnek engedélyezésre. A közös engedélyezés szűrőjén átjutó hatóanyagok kerülnek az ún. pozitív listára, amely két forrásból bővül. Az egyik az új hatóanyagok köre, a másik a már piacon levő, az újraengedélyezésre kerülő hatóanyagoké.

A növényvédő szerek hatóanyagainak engedélyezéséről szóló 91/414/EGK irányelv végrehajtása során 2008. januárig már visszavonták a létező hatóanyagok több mint felének engedélyét. Az Európai Bizottság jelenleg a növényvédő szerek engedélyezését kockázat alapon végzi. Az úgynevezett kockázat alapú engedélyezés azt jelenti, hogy a növényvédőszeres felhasználását humántoxikológiai és környezeti kockázatbecslés alapján engedélyezik. Egy termék csak akkor kaphat engedélyokiratot, ha a biztonságos felhasználása mindenképpen bizonyított.

A növényvédelem szabályait hazánkban 2008. szeptember 1-jétől az élelmiszerláncról és hatósági felügyeletéről szóló 2008. évi XLVI. törvény tartalmazza. A növényvédő szer *forgalomba hozatalának és felhasználásának* általános irányelveitől eltérni csak rendkívüli esetben (pl. károsítók veszélyes mértékű pusztítása, vagy ennek lehetősége), és akkor is csak a közérdek, a környezet- és a természetvédelmi érdekek figyelembevételével lehet. Tilos forgalomba hozni olyan növényt, növényi terméket, amely a megengedett határértéknél magasabb növényvédőszer-maradékot vagy toxikus vegyi anyagot tartalmaz. Egyes helyeken indokolt a növényvédő szerek felhasználásának az általános előírásokhoz képest szigorúbb szabályozása. Ilyenek például a lakott területek, ahol I. kategóriájú készítmények alkalmazását célszerű megtiltani, mivel nem zárható ki az adott településen lakók veszélyeztetése. Hasonló problémákat vet fel a nagyobb kiterjedésű termesztő területen, tanyák, vagy állattartó telepek környékén való növényvédő szer felhasználás.

Növényvédő szer csak akkor hozható forgalomba, ha, a terméken, annak csomagolásán vagy a termékhez egyéb módon, attól elválaszthatatlanul rögzített eszközön magyar nyelven feltüntetésre kerülnek információk az ott meghatározottak szerint.

Az EU tagállamai egymás között *szállított* termékek esetében a *növényútlevél* alkalmazását vezették be. A növényútlevél hatósági címke, amely bizonyítja, hogy betartották a növényegészségügyi előírásokat.

A növényvédelmi jogszabályok gyakorlati érvényesülését, azok betartását a termelők növényvédelmi *nyilvántartása* alapján lehet ellenőrizni. Ezért a naprakész, ellenőrizhető nyilvántartás vezetése a termelőt terhelő kötelezettség, egyi-

dejüleg természetesen a hatósági ellenőrzés lehetőségét is biztosítani kell. A permetező anyagok tárolásáról, felhasználásáról nyilvántartást, a növényvédő szer alkalmazásáról permetezési naplót kell vezetni, melyben az általános adatokon (termelő neve, parcella száma, terület nagysága stb.) kívül a kezelésre vonatkozó adatokat (kijuttatás ideje, növény fejlettségi állapota, növényvédő szer neve stb.) is fel kell tüntetni.

A növényvédő szerek felhasználásukból eredően speciális problémát jelentenek, mert a megüresedett tartályok, dobozok *megsemmisítése* és a vegyszerek vízben valamint a termékekben való megjelenése miatt súlyos gondot okoz. A mezőgazdasági tevékenységet úgy kell megtervezni, hogy ne járuljon hozzá a felszíni vagy talajvizek növényvédő szerek, illetve műtrágya okozta szennyeződéshez. A növényvédő szeres tartályok címkéjén általában megtalálhatók azok az információk, amelyek a kiürült csomagolóanyagok megsemmisítésére vonatkoznak.

A vegyszeres növényvédelem helyes mezőgazdasági gyakorlatának követelménye, hogy a növényvédő szer mindenkor a felhasználási engedélyben meghatározott mennyiségben és egyenletesen kerüljön a védendő területre *kijuttatásra*. A növényvédő szer kijuttatására különböző eljárásokat alkalmaznak (repülőgéppel permetezés, kézi permetezés, traktorra függesztett légfúvású permetezés, csávázás, ködösítés stb.)

Növényvédő szert az emberi és állati egészség, valamint a természet és a vízbázisok védelme érdekében csak a meghatározott biztonsági sávok betartásával lehet légijárművel kijuttatni. Különös figyelmet kell fordítani permetezéskor a szélsébségre. A lakott területek, állattartó helyek, az állatok folyamatos etetésére szolgáló rét, legelő, zöldtakarmány termesző helyek, valamint a növényvédő szerre érzékeny növénykultúrák védelme érdekében a kezelés helyétől számított biztonsági sávot kell betartani. Virágzó növényállományban méhekre kifejezetten veszélyes minőségű növényvédő szer nem használható.

2. A vizek nitrát-terhelésének megelőzése

Egyik legkidolgozottabb területe a környezetvédelmi jognak a vízvédelmi, vízminőségi rendelkezések témaköre. Ezek a jogszabályok természetesen követelményeket állítanak fel a mezőgazdasági tevékenység vonatkozásában is. Ezeket az előírásokat a mezőgazdasági termelőknek figyelembe kell venniük mind a növénytermesztés, mind az állattenyésztési tevékenység során, mind a szennyvizek, mind az öntözésre felhasznált vizeket illetően.

Kifejezetten agrár- környezetvédelmi jellegű szabályozás a vízszennyezéssel járó tevékenységek szabályozását megvalósító irányelvekben található. A Tanács 91/676/EGK irányelve a vizek mezőgazdasági eredetű nitrát-szennyeződésekkel szembeni védelméről szól. (röviden nitrátirányelv) Szükség van olyan mezőgazdasági módszerre, amely jótékony környezeti hatással jár. A mezőgazdasági anyagok által okozott édesvíz- és tengervízszennyezés olyan

mezőgazdasági gyakorlatból származik, mint a műtrágya és a szerves trágya túlzott mértékű használata. Az Európai Unió Tanácsa 1975-től számos irányelvben²⁸ rögzítette az emberi fogyasztásra szánt felszíni- és felszín alatti vizekkel szembeni minőségi követelményeket. Észlelték, hogy a tagállamok egyes területein a vizek nitráttartalma növekszik. Megállapították, hogy a mezőgazdaságból származó nitrátszennyezést az okozta, hogy a szerves trágyákat környezetvédelmi szempontból helytelenül tárolták.

A tagállamoknak ki kell jelölni a nitrát által veszélyeztetett zónákat, s a kijelölés után akcióprogramot kell kidolgozniuk. A programoknak rögzíteniük kell azt az időszakot, amely a műtrágyák típusainak betiltásához szükséges, meg kell határozni azon tartályok kapacitását, amelyekben a szerves trágya tárolása történik arra az időre, amíg a felhasználása tiltott. Korlátokat kell felállítani a műtrágya felhasználására, figyelembe véve az adott terület jellegzetességeit, illetve a termény nitrogénigényét. A szabályozás által megkövetelt cél az, hogy a gazdaságok által évente felhasznált trágya nitrogéntartalma ne haladja meg a hektáronkénti 170 kg-ot. Ez az érték megfelel körülbelül 30-35 tonna istállótrágyának, vagy kb. 30-100 m³ hígtrágyának. Értelemszerűen csak arra a területre vonatkozik a 170 kg-os hektáronkénti mennyiség, amelyre kijuttatták, nem lehet az egész gazdaságra vetíteni. A „Helyes Mezőgazdasági Gyakorlat” szabályainak megalkotásakor a szerves és műtrágyák kijuttatását együtt kell kezelni. A hazai jogszabály szerint a szerves és nem szerves trágya formájában együttesen kiadható nitrogén mennyisége nem lehet több, mint a megállapított nitrogén trágya igény.

A vizek mezőgazdasági eredetű nitrátszennyezéssel szembeni védelmének elősegítése érdekében 2008. május elején hazánkban új jogszabály lépett életbe. Ez a jogszabály részletes előírást tartalmaz a helyes mezőgazdasági gyakorlat (HMGY) alkalmazásáról. Ennek megvalósítása szigorú előírások és szabályok betartásával jár, s elengedhetetlen a hatékony ellenőrzése is. Az új jogszabály az 59/2008. (IV. 29.) FVM rendelet, mely szabályozza a mezőgazdasági területekre kijuttatható nitrogén mennyiségét. A nitrogén hatóanyag mennyisége nem haladhatja meg az évi 170 kg/ha értéket, beleértve a legeltetés során az állatok által elhullajtott trágyát, továbbá a szennyvizekkel, szennyvíziszapokkal kijuttatott mennyiséget.

A kedvezőtlen és nem kedvezőtlen, valamint a nitrátérzékeny és nem nitrátérzékeny területekre hektáronként és évenként maximálisan kiadható nitrogénműtrágya mennyisége kilogramm nitrogén hatóanyagban:

²⁸ 75/440/EGK irányelv, 79/869/EGK irányelv

Kedvezőtlen adottságú Térségekben ²⁹				Nem Kedvezőtlen Adottságú Térségekben			
Nitrátérzékeny területen		Nem nitrátérzékeny területen		Nitrátérzékeny területen		Nem nitrátérzékeny területen	
Kiadható max. N (kg/ha)	Ebből kiadható max. szerves eredetű N (kg/ha)	Kiadható max. N (kg/ha)	Ebből kiadható max. szerves eredetű N (kg/ha)	Kiadható max. N (kg/ha)	Ebből kiadható max. szerves eredetű N (kg/ha)	Kiadható max. N (kg/ha)	Ebből kiadható max. szerves eredetű N (kg/ha)
170	170	200	200	220	170	300	300

A Kormányrendelet mellékletében vannak felsorolva azok a települések, amelyek közigazgatási területe³⁰ nitrátérzékenynek tekinthető. Amennyiben a mezőgazdasági parcella ezeken belül van, vagy valamely bányató 300 méteres parti sávjába esik, a fölhasználó köteles a „Helyes Mezőgazdasági Gyakorlat” szerint gazdálkodni.

Minden év november 15-től következő év február 15 - ig tilos a trágyát kijuttatni. Fagyott, vízzel telített, összefüggő hótakaróval borított talajra trágya nem juttatható ki. A felszíni vizek partvonalának 2 méteres sávjában pl. nem juttatható ki a műtrágya. Az állattartó telepen képződött trágyát trágyatárolóban kell gyűjteni. Meghatározza a jogszabály a trágyatárolók minimális műszaki paramétereit.

Vízbázisvédelmi területen trágyatároló nem létesíthető. A jogszabály tartalmazza az adatszolgáltatás és nyilvántartás szabályait is.

3. Szennyvíziszapok mezőgazdasági felhasználása

A szennyvíziszapok elhelyezésének szabályai is szoros kapcsolódási pontokat mutatnak a környezetvédelem és a természetvédelemmel.

A szennyvíziszap környezetkímélő elhelyezése folyamatosan gondot okoz. Az Európai Unió országaiban a szennyvíziszap elhelyezésének megoldása különböző módszerekkel történik. Egyik lehetősége az elhelyezésnek az étetéssel történő ártalmatlanítás. Ez igen költséges és további szennyező anyagok marad-

²⁹ A 137/2004. (IX. 18.) FVM rendelet 2. § (1) bekezdésében foglaltak szerint MVH közlemény ismerteti a kedvezőtlen adottságú térségek MePAR rendszer szerinti blokkazonosítóját. Amennyiben az érintett mezőgazdasági parcella ebbe esik, akkor kedvezőtlen adottságúnak kell tekinteni.

³⁰ a közigazgatási területen belül a nitrátérzékenynek tekinthető mezőgazdasági területeket pontosabban is megadják

nak vissza. Másik lehetséges elhelyezési mód a szeméttalepi elhelyezés, ez azonban mennyiségileg korlátozott. Harmadik lehetséges mód a mezőgazdasági területen történő elhelyezés. Az iszap mezőgazdasági felhasználását hasznosként ítélik meg, de számos kérdést is felvet. Dánia, Franciaország és Finnország élen jár ebben, mivel az évente keletkező szennyvíziszap 60 %-át mezőgazdasági területen helyezik el.

A Tanács 86/278/EGK irányelve a derítőiszap mezőgazdasági felhasználása esetén szabályozza a környezet és a talaj védelmét. Az irányelv hatálya a derítőberendezésekből, így különösen a háztartási és városi derítőberendezésekből, valamint ülepítőgödörökből származó iszapokra terjed ki. A felhasználást ezen iszapok talajra történő kijuttatása jelenti. Az irányelv mellékletei határértékeket állapítanak meg az iszappal kezelt talajok nehézfémtartalmára, valamint a mezőgazdaságilag hasznosított talajra 10 éves időtartamon belül kijuttatható nehézfém mennyiségére. A tagállamok kötelesek nyilvántartást vezetni az összes termelt iszapmennyiségről, illetve az ebből a mezőgazdaság által felhasznált mennyiségről, összetételéről és tulajdonságairól, kezelés neméről, a felhasználások helyéről.

A hazai jogalkotás a 86/278/EGK irányelvet figyelembe véve alkotta meg a szennyvizek, szennyvíziszapok mezőgazdaságban történő felhasználásáról szóló 50/2001. (IV. 3.) Kormányrendeletet. Részletesen szabályozza a mintavételt és a laboratóriumi vizsgálatot. Szigorú jogi, talaj- és környezetvédelmi előírásokat támaszt az elhelyezéssel kapcsolatosan. Minden elhelyezés engedélyhez kötött. A kihelyezés az alábbi előnyökkel jár. Javítja a talajok tápanyagmegkötő és szolgáltató képességét. Az üzemeltető az engedéllyel rendelkező területre ingyen kiszállítja a szennyvíziszapot, a termelőnek a területre azt csak ki kell szórnia és beszántania. Tárolni nem szabad a területen, azt azonnal be kell dolgozni. Minden olyan mezőgazdasági területen elhelyezhető a szennyvíziszap, amely a rendeletben előírt paramétereknek megfelel, és nem folyik rajta ökológiai ártalom, illetve az elhelyezés évében nem kívánnak rajta közvetlenül a talajjal érintkező emberi fogyasztásra termelt növényt (zöldség, répa, szamóca stb.) termesztetni. A szennyvíziszap befogadásához szükséges a terület tulajdonosának beleegyező nyilatkozata.

4. Ökológiai gazdálkodás

Az előzőekben a hagyományos mezőgazdálkodás negatív környezeti hatásainak csökkentésével foglalkoztam. Az utóbbi évtizedekben előtérbe került a természetes környezet megóvása, olyan környezetkímélő termelési módszerek elterjedése, amelyek során csekély mennyiségű a környezetre, emberekre káros anyag felhasználása. A környezetkímélő gazdálkodási módszerek egyik legismertebb formája az ökológiai gazdálkodás³¹. Közismertebb elnevezése a

³¹ ökológia = görögül az öko jelentése lakás, ház, a lógia jelentése tudomány

biotermesztés, vagy vegyszermentes gazdálkodás. Ennek jogszabályi alapja a Tanács 2092/91 EGK rendelete. A rendelet mellékletében szerepel az ökológiai gazdálkodás fogalom meghatározása. Magyarországon a mezőgazdasági termékek és élelmiszerek ökológiai követelmények szerinti előállításáról, forgalmazásáról és jelöléséről szóló 140/1999. (IX. 3.) Kormányrendelet szerint a bio- vagy ökotermékek olyan mezőgazdasági, illetve élelmiszertermelési tevékenységhez kapcsolódó termékek, amelyek szigorú előírások keretei között, ellenőrzés és minősítés mellett folynak, aktív környezet- és egészségvédelem és életformaváltoztatás igényével.

Az ökológiai gazdálkodás során alkalmazkodni kell az éghajlati, domborzati és talajviszonyokhoz. Kerülni kell a kémiai úton előállított műtrágyákat és növényvédőszeret. Előnyben kell részesíteni a károsítók elleni biológiai védekezési módszereket. A termék minőségét kell szem előtt tartani, nem pedig a mennyiségét. Tilos felhasználni bármilyen genetikailag módosított szervezetet. 2004-ben az Európa Tanács elfogadta az ökológiai gazdálkodás európai akciótervét, melyben kiemelésre kerül az ökológiai gazdálkodás népszerűsítése, a kutatás, az ellenőrzési rendszerek továbbfejlesztése.

Az ökológiai gazdálkodásból származó termékek előnye közül kiemelendő, hogy jobb a tárolhatóságuk, mivel alacsonyabb a nitrát tartalmuk a nitrogén műtrágyák és egyéb kemikáliák felhasználásának tilalma miatt, valamint nem tartalmaznak ezen termékek genetikailag módosított szervezetet, illetve növényvédőszeret. A számos előny mellett hátrányokat is észlelhetünk, melyek nem a termék minőségéből fakadnak, hanem abból, hogy a termelés sajátossága miatt a hozamok alacsonyabbak, ezért a piaci árak magasabbak.

5. Genetikailag módosított organizmusok és a környezet

A génmódosított növény- és állatfajtáknak, valamint az egyéb géntechnológiai beavatkozással megváltoztatott élő szervezeteknek és az ezekből előállított termékeknek a környezetben való megjelenése egyidejűleg lényeges változászt okozó hatással lehet a természet egyensúlyára, illetve a biológiai sokféleségre.

A genetikailag módosított szervezetek felhasználása, az így készült termékek elterjedése új természeti- és környezetvédelmi kihívást jelent a jövőben. A géntechnológiai tevékenységek hatásai, az azokból származó természeti, környezeti kockázatok a jelenlegi ismeretek alapján alig becsülhetők, ezért az elővigyázatosság elvének a lehető legszigorúbb érvényesítésére van szükség. Az alapvetően új, természetes úton nem keletkező vagy hagyományos nemesítéssel nem kreálható tulajdonságokkal bíró szervezetek jönnek létre, melyek bekerülhetnek környezetünkbe.

Genetikailag módosított organizmusról akkor beszélünk, amikor a módosítás az ivarsejteket érinti, így az adott szervezet vagy élőlény öröklődő megváltoztatásáról van szó. A géntechnológia egyik legizgalmasabb szenzációja a fajok közötti átjárhatóság bizonyítása, a szentjánosbogár világító enzimjének növénybe

történő átvitelével. Az ilyen módon transzgenikussá váló növény megfelelő körülmények között fényleni kezdett.

Az első generációs genetikailag módosított növényekbe olyan más szervezetekből származó géneket építenek, amelyek gyomirtószertűrő vagy rovarellenálló-képességet kölcsönöznek a fajtának. A második generációs elnevezés vírusellenálló vagy módosított beltartalmú – pl. több vitamint termelő – fajtákat jelöl. A harmadik generációs megnevezés hideg-, szárazságtűrő fajtákat, a negyedik generációs pedig gyógyszer- és enzimtermelő fajtákat jelöl.

A genetikailag módosított organizmusok *környezetbe történő szándékos kibocsátását* rendező 2001/18/EK irányelv célja az EU tagállamok jogrendszerének a harmonizálása és az egészség és környezet védelme. Az irányelv különbséget tesz a kutatás és fejlesztés céljából és más nem kereskedelmi célból történő kibocsátás, valamint kereskedelmi célú kibocsátások között. A szándékos kibocsátásra és forgalomba hozatalra csak az illetékes hatóság írásos engedélyét követően és az engedélyben meghatározott minden feltétellel összhangban kerülhet sor. Az engedélyezés kizárólag tagállami szinten történik, a forgalomba hozatalra külön engedélyezési eljárást ír elő az irányelv.

Jelenleg Magyarországon tilos géntechnológiával módosított növényfajtát termesztetni a 2005. január 20. óta fennálló magyar védzáradékra figyelemmel. A *védzáradéki moratórium*nak nevezett jogi megoldás azt jelenti, hogy az ország új tudományos bizonyítékokra és biztonsági kockázatokra hivatkozva – csak átmenetileg – megtilthatja a hivatalos genetikailag módosított (továbbiakban:GM) fajták termesztését. Az Európai Bizottság feloldhatja a moratóriumot akkor, ha az alapjául szolgáló kifogást az EFSA³² nem tartja megalapozottnak. Magyarország egyelőre GM- mentes régió.

A GM növények termelése nem csak a termelőt, de annak szomszédait is érinti. Magyarország a világ legszigorúbb szabályozásával rendelkezik a géntechnológiával módosított és a hagyományos növények *együttes termesztetőségére* vonatkozóan. A 86/2006. (XII. 23.) FVM rendelet tartalmazza ennek részletes szabályait.

A géntechnológiával módosított növények és a hagyományos módon, valamint az ökológiai gazdálkodással termesztett növények között *pufferzóna* került meghatározásra. A pufferzóna biztonsági távolság, amely bármely irányú fizikai keveredés, pollenszennyezés, árvakelésből származó idegen beporzás, elsodródás és egyéb szennyezés megakadályozására szolgál és elválasztja a géntechnológiával módosított szervezetekkel hasznosított területeket a hagyományos termesztéssel, az ökológiai gazdálkodással hasznosított és a természetvédelmi területektől. (A pufferzóna minimális mértéke kukorica esetében 400 méter.)

A természetvédelmi szakhatóság megállapíthat a pufferzóna minimális mértékénél nagyobb távolságot, amennyiben a védett természeti területek, az érzékeny természeti területek, illetve a NATURA 2000 területek és a géntechnoló-

³² Európai Élelmiszer-biztonsági Hatóság

giával módosított növények termőterületének határvonala között a távolság kisebb, mint a pufferezóna minimális mértékének kétszerese.

A GM technológiák hatása a természeti környezetre aggodalomra ad okot. A környezet szempontjából hasznos, ha csökken a rovarölő szerek felhasználása. A növényvédő szerekkel szemben ellenálló növények előállítását azt eredményezheti, hogy a gazdálkodók túlzott mennyiségben használják ezeket a szereket, különösen, ha a gyomok, kártevők, károkozók ellenálló képessége is megnő. A növényvédő szerek sokféle módon hatnak a környezetünkre. A tökéletes gyomirtás következtében eltűnhetnek azok a fajok, amelyek a gyomnövényeken élnek és a GM növények olyan helyeken is elszaporodhatnak, ahol nemkívánatosak.

Alapvető kérdés, hogy a géntechnológia milyen változásokat idéz elő a fajok alkalmazkodó képességében. Hozzájárul-e a természetben kialakult fajok egyre nagyobb mértékű kipusztulásához, vagy éppen segíti egyes fajok mesterséges fenntartását? Kérdés továbbá, hogy a transzgénikus fajok, fajták hogyan illeszkednek be a természet egységes rendszerébe?

6. Mezőgazdasági beruházások környezeti hatásvizsgálata

A környezeti hatásvizsgálat a Közösség horizontális környezetvédelmi jogalkotásához tartozik. Jelentős szerepet tölt be a mezőgazdasági beruházások vonatkozásában. A környezeti hatásvizsgálat intézményét a Tanács 85/337/EGK irányelve vezette be. Bizonyos projektek végrehajtását megelőzően meg kell vizsgálni azok környezetre gyakorolt hatásait, melyet az engedélyezés során figyelembe kell venni. Az irányelv egyes tevékenységekre kötelezővé teszi az elvégzését, míg egyes projekteknél csak akkor kötelező, ha a tagállam szükségesnek tartja. Hazánkban a 314/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet tartalmazza a környezeti hatásvizsgálat részletes szabályait.

VII. Struktúrapolitikai eszközök

A környezetvédelem megjelenése a struktúrapolitikában a Tanács 75/268/EGK irányelvéhez köthető. A tájak állapotának fenntartásáért támogatást biztosított. A 797/85/EGK tanácsi rendelet a mezőgazdaság által veszélyeztetett környezetre terjed ki, nemcsak a hegyvidéki, hanem a hátrányos adottságokkal rendelkező területekre is. Ezt a rendeletet a 1094/88/EGK tanácsi rendelettel módosították. A módosítás a földpihentetési és erdősítési támogatások kiszélesítését érintette. A tagállamoknak lehetőségük van arra, hogy a földpihentetés által érintett területeken megtiltsanak bizonyos tevékenységeket, például trágya kihelyezését. A teljesség igénye nélkül az alábbiakban néhány struktúrapolitikai eszköz kerül bemutatásra.

1. Kedvezőtlen adottságú területek támogatása

A 75/268/EGK irányelv szól a hegyvidéki területek és a kedvezőtlen adottságú területek mezőgazdaságáról.

Kedvezőtlen adottságú területeknek azok a területek minősülnek, ahol a mezőgazdasági tevékenység a táj megőrzése érdekében szükséges, például a talajerózió elleni védelem érdekében. Az olyan területek is kedvezőtlen adottságúnak minősülnek, ahol bizonyos számú népesség, vagy a táj megtartása nem biztosított.

A kedvezőtlen adottságú területek közösségi jegyzékét a Tanács állapítja meg, de arra a tagállamok tesznek javaslatot. Ezeken a területeken a tagállamok támogatási formákat vezetnek be.

2. Érzékeny környezeti területek

Az érzékeny környezeti területek³³ a KAP részét képező szerkezeti politika eszköze. A 797/85/EGK rendelet vezette be ezt az intézményt. Célja az agrárgazdaság természeti erőforrásainak tartós megőrzése. Lehetővé teszi a környezet javítását célzó beruházások támogatását ezen a területeken. Bevezetésében jelentős szerepet játszott a „Halvergate- botrány“. A kelet-angliai Broadok mocsárvidéken a növény- és vadvilágban visszafordíthatatlan pusztulás keletkezett. A hagyományos legeltető állattartást felcserélték a nagyobb haszonnal járó intenzív szántóföldi növénytermesztéssel. A kiemelkedő természeti értékkel bíró vizes legelő megőrzésére a brit kormányzat kísérleti programot kezdeményezett. Javasolta a környezet védelmét biztosító rendelkezések beillesztését, támogatási rendszer kialakítását, ÉKT- hálózat létrehozását. A támogatási rendszer célja, hogy olyan mezőgazdasági termelési módszereket vezessenek be, illetve tartsanak fenn, amelyek összhangban állnak a természetes környezet megőrzésével, s a termelők számára is jövedelmet biztosítsanak. Azok kapnának támogatást, akik vállalják, hogy a környezetet megőrző és fejlesztő mezőgazdasági termelést folytatnak, a növénytermesztést és az állattenyésztés intenzitását nem növelik.

3. Földek mezőgazdasági termelésből való kivonása (set-aside)

Az intézmény lényege az olyan gazdák anyagi támogatása, akik termőterületük legalább húsz százalékát minimum öt évre kivonják a termelésből. A kivont földterület ugaroltatható, erdősíthető, vagy nem mezőgazdasági célra hasznosítható. A tagállamok határozzák meg a támogatás hektáronkénti mértékét, és a kifizetés módját.

³³ Environmentally Sensitive Areas (ESA)

4. Környezetkímélő mezőgazdálkodás támogatása

A 2078/92/EGK rendelet szabályozza a környezet védelmének és a vidéki táj megőrzésének követelményeivel összeegyeztethető mezőgazdasági termelést. Támogatásra azon gazdák jogosultak, akik a környezet megőrzése érdekében kötelezettséget vállalnak arra, hogy a műtrágya- és növényvédőszer- használatot csökkentik, kipusztulással fenyegetett helyi állatfajtaikat tenyésztenek, az erdőket megőrzik stb. Támogatásban részesülnek a környezetbarát és erdőgazdálkodást elősegítő képzések.

VIII. Összegzés

A mezőgazdálkodás és a vidék fejlődését, a természeti erőforrások hosszú távú fenntartását úgy tudjuk elérni, hogy ha a mezőgazdaságot és a természetet nem különálló rendszerként értelmezzük, hanem kölcsönhatásaikban, összefüggéseikben. A vidék nem csupán a termelés színtere, hanem biológiai élettér is. A vidék sokoldalúságát meg kell tartani, természeti és kulturális értékeit fenn kell tartani. A környezet- és természetvédelemnek együtt kell működni ebben a mezőgazdasággal, a gazdálkodóknak is tekintettel kell lenniük a környezet- és természetvédelmi szempontokra, érdekeltteknek kell lenniük a szabályrendszer betartásában. Olyan gazdasági szabályozó, pénzügyi támogatási rendszert kell kidolgozni, mely a jövedelemcsökkenést kompenzálja.

A mezőgazdaságnak úgy kell értékes, egészséges élelmiszereket előállítani, hogy közben megőrzik a táj, a vidék, a élővilág, a környezet sokszínűségét. A helytelen mezőgazdasági gyakorlat és a szakszerűtlen, nem az előírásoknak megfelelő gazdálkodás, beavatkozás visszafordíthatatlan károkat okoz a természetben, környezetünkben, és ez veszélyezteti az emberi létet is.

ERIKA FARKAS CSAMANGÓ

DIE GRUNDLAGEN DER AGRAR-UMWELTBEWIRTSCHAFTUNG

(Zusammenfassung)

Das Thema befindet sich auf dem „Grenzgebiet“ von zwei Rechtsgebieten – Agrarrecht und Umweltrecht. Diese sind nicht endgültige und geschlossene Rechtsgebiete. Dank den Anknüpfungspunkten zwischen der Landwirtschaft und dem Umweltschutz finden wir viele solche Regelungsgebiete, die sowohl ins System des Agrarrechts, als auch in das des Umweltrechts einzuordnen sind.

So ein eigenartiges Gebiet ist auch der Agrar-Umweltschutz.

Die Rechtsgrundlage der Agrar- und Umweltschutzgesetzgebung ist aus dem Primärrecht abzuleiten, aber sie wendet auch die Mittel des Sekundärrechts an. Die Studie strebt sich nach der Vorstellung der Agrar-Umweltschutzrechtsharmonisierung. Nach der Vorstellung der Bestimmungen, die die Umweltaspekte der landwirtschaftlichen Tätigkeit im allgemeinen regeln. Es ist noch wichtig, die Umweltschutzaspekte der Agrarstrukturpolitik vorzustellen, in deren Rahmen die grundsätzlich bedeutenden Agrar-Umweltschutzbestimmungen geboren sind.

Die Entwicklung der Landwirtschaft und des Landes, die langfristige Erhaltung der Naturressourcen können wir erreichen, indem wir die Landwirtschaft und die Natur nicht als getrennt stehende Systeme definieren, sondern in ihren Wechselwirkungen, Zusammenhängen.

Die falsche landwirtschaftliche Praxis und die nicht fachkundige, nicht den Vorschriften entsprechende Bewirtschaftung, Eingriffe können in der Natur, unserer Umwelt nicht zurückwendende Schäden verursachen und können auch das menschliche Leben gefährden.

Die landwirtschaftliche Produktion soll so durchgeführt werden, dass chemikalienrückstandlose, sichere Lebensmittel und weitere Rohstoffe hergestellt werden, wobei die Gegend, der Lebensraum bewahrt werden.

Die Koordinierung des Umweltschutzes, des Naturschutzes und der Bodennutzung wird durch die Agrar-Umweltbewirtschaftung verwirklicht.

Die Agrar-Umweltbewirtschaftung ist der umfassende Ausdruck für die die landwirtschaftlichen Tätigkeiten betreffende, die Prinzipien der Rationalität und des Fachwissens berücksichtigende Umweltbewirtschaftung.

Das Verbindungssystem der Gemeinsamen Agrarpolitik und der Umweltpolitik bestimmt in großem Maße, in welcher Maße die Agrar- und Umweltschutzanforderungen im Gemeinschaftssystem gelten können.

GYÉMÁNT RICHÁRD

Magyarország népesedéstörténete a 13. században

Előszó

Jelen tanulmány a Magyar Királyság 13. századi, egészen pontosan az 1196 és 1301 közötti népesedéstörténetét szeretné a témakör iránt érdeklődővel megismertetni.

A 13. század időszaka a magyar történelem egyik legmozgalmasabb korszaka. A témakörben járatos személyek számára ez a korszak egyet jelent az aranybulla kibocsátásával, a tatárjárás pusztításaival, az oligarchák, tartományurak megerősödésével, valamint az utolsó Árpádok évszázadával.

Napjainkban – 2008-ban – a 13. század története, népessége, gazdasága, társadalmi-politikai, illetve közművelődési viszonyai a magyar lakosság számára többé-kevésbé ismert. Az ebben a században kiadott és ránk maradt oklevelek és más „dokumentumok” jelentős információkat közölnek a korszak korabeli társadalmi, illetve politikai viszonyairól. Azonban – a 11. századhoz hasonlóan – a népességszámra vonatkozóan csak becslésekre, illetve következtetésekre hagyatkozhatunk. A korabeli népesedési viszonyokra vonatkozóan nem állnak rendelkezésünkre pontos számszaki adatok.

A tanulmány segítségével az érdeklődő bepillantást nyerhet a 13. század eseménydús, mozgalmas, az érett feudalista Magyar Királyság létét meghatározó korszakába.

Jelen tanulmány hét magyar, árpád-házi uralkodó tevékenységét és az uralkodásukhoz kapcsolódó népesedési, gazdasági és történelmi jellemzőket van hivatva bemutatni. A sort Imre király (1196–1204) uralkodása nyitja, majd III. László (1204–1205), II. András (1205–1235), IV. Béla (1235–1270), V. István (1270–1272), IV. (Kun) László (1272–1290) és végül III. András (1290–1301) „országzásának” időszaka kerül bemutatásra. Utóbbi királyunk halálával nemcsak egy század zárult le, hanem a magyar uralkodóház, az Árpád-ház is kihalt.

Az olvasó által kezében tartott tanulmány elsősorban a népesedéstörténet szempontjából kívánja – Kristó Gyula szavaival élve – az „aranybullák évszázadát” megközelíteni.¹ Természetesen a népesedéstörténet ismertetése elképzelhetetlen az adott korszak politikatörténetének, gazdaságának, közművelődési és egyéb viszonyainak rövid ismertetése nélkül.

I.

1. Rövid bevezetés a történeti demográfiába

A népesedéstörténet kérdéseivel a történeti demográfia foglalkozik. Természetesen nem mellőzhető más tudomány ismerete sem (pl.: történettudomány).

A *demográfia fogalmát* a következők szerint fogalmazhatjuk meg: „a demográfia az a történetileg kialakult tudomány, amely sajátos módszerekkel vizsgálja a népesség számát, összetételét, területi elhelyezkedését és állapotát, ezek változásait és tényezőit, valamint a népesség és a népesedés jelenségeihez fűződő társadalmi-gazdasági kölcsönhatásokat és következményeket, feltárja a népesség megújulásának, a népesedés jelenségeinek törvényszerűségeit.”²

A *történeti demográfia* – a demográfia definíciójához kapcsolódóan – szűkebb értelemben azokkal a népesedési kérdésekkel, demográfiai folyamatokkal foglalkozik, amelyek a hivatalos statisztikai szolgálat megjelenése (1869) előtti időszakban jellemezték egy meghatározott területen (Magyarországon) élő népességet. *Tágabb értelemben* a történeti demográfia része a hivatalos statisztikai szolgálat megjelenése utáni demográfiai folyamatok elemzése is.

Napjainkban szakértői – statisztikus, demográfus – körökben jelentős vita zajlik abban a tekintetben, hogy a (történeti) demográfia tárgyát csak a hivatalos statisztikai szolgálat megjelenése utáni demográfiai folyamatok képezik, vagy annak tárgya sem szervezettel, sem időbelileg nincs korlátozva.³

A történeti demográfia *fontosságát* az adja, hogy bár az egyes országok statisztikai hivatalainak munkája alapvetően a jelenre vonatkozik, *a jelennek a múlttal való összehasonlítását, a fejlődés, illetve visszafejlődés mértékét, továbbá a trendek, és tendenciák megállapítását jelentősen elősegíti.*⁴ Továbbá *jelen-tős ismeretanyaggal látja el az ún. határtudományokat*, amilyen például a közgazdaságtudomány vagy a történettudomány.

¹ KRISTÓ GYULA: *Az aranybullák évszázada*. Magyar História, Gondolat. Budapest, 1981.

² GYÉMÁNT RICHÁRD – KATONA TAMÁS – SZONDI ILDIKÓ: *Demográfia*. 2. átdolgozott kiadás. Pólay Elemér Alapítvány. Szeged, 2006. 8–9. p.

³ KOVACSICS JÓZSEF: *Történeti demográfia*, Központi Statisztikai Hivatal. Budapest, 1996. 411. p., in: KLINGER ANDRÁS (szerk.): *Demográfia*. KSH. Budapest. 1996.

⁴ GYÉMÁNT RICHÁRD – KATONA TAMÁS: *Demográfia*. 5. átdolgozott kiadás, Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2006. (kézirat).

Az előző bekezdésben említett kiemelkedő jelentőség ellenére, mind a mai napig nem valósult meg hazánk történeti demográfiájának megírása. Ennek egyik jelentős oka, hogy a történelmi *koronként eltérő források szinte koronként eltérő tudományos ismereteket követelnek meg*. Továbbá az sem elhanyagolható szempont, hogy minél régebbi korokat vizsgálunk, annál *kevesebb statisztikai adatsor áll rendelkezésre*. Kijelenthetjük, hogy már a 18. század első felének népmozgalmi adatai is jórészt ismeretlenek a ma élő kutatók számára. A 18. század előtti források, melyekből a népesség számára és területi elhelyezkedésére, megoszlására következtetni lehet nem népességi összeírások, hanem adózási, birtokigazgatási, egyházi vagy katonai célú felmérések eredményei. Az említett források adataiból a történeti demográfia módszereivel vonhatunk le következtetéseket hazánk népesedési viszonyaira.

A korábbi századok népesedési, szociális, gazdasági és kulturális adatai még inkább homályba vesznek.⁵ Magyarországon a statisztikai tevékenység „előjelei” a középkor végén, az újkor hajnalán jelentek meg. Az újkor előtti történelmi időszakok adatainak megismeréséhez más tudományok (régészet, embertan, stb.) ismeretanyagát kell segítségül hívni.

Sajnálatos módon a történelmi korok népesedési és egyéb adatainak feltárását sokszor *elődeink „gondatlansága”* is nehezítette. Elődeink sokszor könnyelműen „selejtezték ki” a ma már pótolhatatlan értékű régi adó-, birtok- és népességi összeírási könyveket.⁶

Az a kutató, aki egy letűnt korszak történelmét ismeri, továbbá birtokában van a népmozgalmi és egyéb összeírások körülményeire vonatkozó információknak, tisztában van a statisztikai adatok feldolgozásának és elemzésének módszertani kérdéseivel, annak a történeti demográfia a „kulcs”, hogy egy régebbi történelmi korszak „ajtaján” belépve modellezze annak az időszaknak a népesedési, társadalmi, gazdasági, szociális, kulturális és egyéb jellemzőit.

2. A történeti demográfia forrásai

A történeti demográfia forrásanyagait időbeli keletkezésük szerint négy, illetve öt csoportra oszthatjuk:

I. A honfoglalás időszakától az Árpád-házi uralkodók kihalásáig (1301).

II. Az 1301-től a török kor végéig terjedő időszak.

III. A 18. századi telepítésektől (új „honfoglalás”), a II. József (1780–1790) idejében végrehajtott első népszámlálással (1784–1787) bezárólag.

⁵ „olyan összeírások, melyek a népesség számának akár csak hozzávetőleges megállapítását az egész országra vagy legalább nagyobb területekre lehetővé tennék az Árpádok korából eddig még nem ismeretesek...” RÁTH ZOLTÁN: *Magyarország statisztikája*. Budapest, 1896. 122.p.

⁶ Veszprém vármegye 1923-ban „szabadult meg” az 1828. évi megyei összeírás anyagától. Olykor az is előfordult, hogy a gondatlan kezelés következtében a háborúk semmisítették meg régebbi korok emlékeit, például a Fővárosi Levéltárban elhelyezett 1857. évi osztrák népszámlálás ismeretanyagának jelentős részét a II. világháború pusztításai tették tönkre.

IV. Az első statisztikai célú népszámlálást követően a hivatalos statisztikai szolgálat kialakulásáig (1869) terjedő korszak.⁷

V. Bizonyos szakmai körökben a történeti demográfia tárgyát képzí a Központi Statisztikai Hivatal felállítását követő időszak statisztikai és demográfiai jelenségeinek elemzése is.

3. A történeti demográfia módszerei

A történeti demográfia *sajátos módszerekkel rendelkezik*, amelyek közül a legfontosabbak az alábbiak:

1. *forrásértékelés,*
2. *feldolgozás,*
3. *becslés,*
4. *helytörténeti vizsgálódások,*
5. *családrekonstrukció,*
6. *formális demográfiai indexek,*
7. *trendszámítás.*

A történeti demográfia módszerei közül a *forrásértékelésnek* van elsődleges szerepe. Ennek hiányában ugyanis nem végezhetjük el a rendelkezésünkre álló adatok feldolgozását, illetve felhasználását. Mindenképp szükséges a forrásanyag mélyreható vizsgálata, a definíciók, fogalmak egyértelmű tisztázása. Csak gondos forrásértékelés során lehet eldönteni, hogy a forrásanyag alkalmas-e feldolgozásra. Amennyiben megfelel az említett célnak, akkor lehetőség nyílik egy letűnt korszak társadalmi-gazdasági jellemvonásainak megismerésére.

A történeti demográfiai *adatok feldolgozása* kapcsán meg kell határoznunk a feldolgozandó adatok körét, illetve ezen adatok csoportosítását. Előfordulhat, hogy a történeti demográfiai forrásanyagok feldolgozásánál speciális nyelvi és paleográfiai ismeretek szükségesek. A statisztikai adatok feldolgozása után történhet a statisztikai elemzés, illetve az összefüggések megállapítása, valamint a következtetések levonása.

A történeti demográfiai adatoknál nem ismerhetünk minden adatot; nem ismerhetjük adott esetben a népesség, vagy a lakóházak teljes számát. Alapvető feladatunk, hogy a rendelkezésekre álló adatainkat kiegészítve következtetéseket vonjunk le a vizsgált történelmi korszak társadalmi-gazdasági adatainak egészére vonatkozóan. Ebben van nagy szerepe a *becslésnek*. A becslés végrehajtásánál nagyon körültekintően kell eljárni, számos lépést szükséges figyelembe venni. Ilyen például az összeírt jelenségek pontos fogalmának, illetve azt követően az összeírás hibaszázalékának megállapítása. Maga a becslés feltételezi, hogy ismerjük a rész és egész közötti összefüggést. A becslés lényege abban a feltevésben rejlik, hogy hasonló körülmények között a jelenségek rendszerint azonos alakulást mutatnak.

⁷ KOVACSICS JÓZSEF: 1996. 414. p.

A *helytörténeti kutatások* általában egy kisebb közigazgatási, területi egység (pl.: város, falu, (vár)megye stb.) alapos vizsgálatát tartják szem előtt. Ezek a kutatások értékesek lehetnek történeti demográfiai szempontból is. A történeti demográfia adatai egy vázat adnak, melyre a helytörténeti kutatás felépülhet.

A történeti demográfia fontos vizsgálódási formája a *családrekonstrukció módszere*, amely akár a 18. századtól – tehát az állami anyakönyvezés, illetve a statisztikai szolgálat megalakulása előtti időből – is viszonylag pontos eredményeket képes produkálni az egyházi összeírások és egyházi anyakönyvek alapján. A családrekonstrukció segítségével lehetőség nyílik arra, hogy az egyház által nyilvántartott keresztelők, házasságkötések és temetések számából következtethessünk egy történelmi korszak népmozgalmára.

Évjáratok kutatásainak *demográfiai indexei* a leghatékonyabb módszerek valamely népesség kritikus változásainak dokumentálására bizonyos időre vonatkozóan.

Végül, de nem utolsósorban a *függvénytani módszerek* is segítséget jelenthetnek a történeti idősorok hiányzó adatainak becslésénél, extrapoláció (előrejelzés) vagy interpoláció (adatpótlás) útján.

II.

A 13. század népesedéstörténetének problematikája

A 13. század népesedéstörténete a történeti demográfia forrásanyagán belül az első csoportba tartozik. Az *első időszak*, amely a honfoglalás kezdetétől, 895-től 1301-ig tart, bár kétség kívül hosszú korszaknak tűnik, azonban *demográfiailag értékelhető forrásanyag meglehetősen kevés áll rendelkezésünkre*. Ebben a korszakban csupán *becslésekre*, korabeli *oklevelek tartalmára*, valamint a *nyelvészet*, az ember származásával, alaktani sajátosságaival és azok földrajzi variálódásával foglalkozó tudomány, az *embertan*, illetve a *régészet* megállapítására *hagyatkozhatunk*.⁸

A régészeti feltárások során számos feltárt falu, temető, illetve csontmaradvány értékes információkat hordoz a demográfia kutatóinak számára is. A régészeti feltárásokkal – különösen a temetőfeltárásokkal – kapcsolatban szükséges megjegyeznünk, hogy nehezen, vagy egyáltalán *nem tudjuk megkülönböztetni* a korabeli magyarok, valamint a beolvadt, illetve azonos emlékeket őrző népcsoportok (pl.: kabarok, úzok, besenyők, székelyek stb.) leletanyagait.

A Kárpát-medence a 13. század elején viszonylag sűrűn lakott belső sík- és dombvidékekből és az ezeket körülvevő gyéren lakott hegyvidékből állt.

⁸ GYÉMÁNT RICHÁRD: *Magyarország népesedéstörténete a 12. században*. Acta Universitatis Szegediensis, Acta Juridica et Politica, Tomus LXX., Fasciculus 4. Szeged, 2007. 8. p.

A 13. századi Magyar Királyság lélekszámát megbízható módon *nem tudjuk meghatározni*. A történészeink becslései, illetve az ezeken alapuló számítgatások eredményeképpen következtethetünk arra, hogy a 13. század kezdetén az ország népessége minden bizonnyal elérhette az 1–1,1 millió főt. Azonban hangsúlyoznunk kell, hogy ezt az adatot csak mint „*hózzávetőleges értéket*” szabad elfogadni.⁹

Minden bizonnyal elfogadható viszont az a megállapítás, hogy a magyarországi népesség jórészt magyar volt, ugyanakkor jelentős számban képviseltették magukat a különféle népcsoportok. A pontos értékek megállapítását lehetetlené teszi az a körülmény, hogy hiányzik minden „fogódzó” a magyarországi népcsoportok, etnikumok megoszlási viszonyszámainak megállapításához.

Nem elhanyagolhatók továbbá a demográfiai tényezők sem. Ezek közül elsősorban a *mechanikus népmozgalmat*, a *vándorlást* kell megemlítenünk, annak is alapvetően két típusát a külső, illetve a belső vándorlást.¹⁰ Fontos megjegyeznünk, hogy a 13. században jelentős volt az ország területére történő *be-, illetve kivándorlás* (külső vándorlás), valamint az *ország területén belül* (belső vándorlás) is jelentős „*népmozgások*” mentek végbe.

A 13. századi Magyarországon egy sajátos, csak erre az évszázadra jellemző esemény is éreztette a hatását, a *tatárjárás*. A tatárjárás (1241–1242) kapcsán nemcsak az ország népességszámának meghatározása, hanem a vad horda által okozott pusztítás mértékének meghatározása is jelentős „*kihívásnak*” bizonyul. Itt elsősorban az 1200 és 1240 közötti népességnövekedés mértékét szükséges alapul venni. *Győrffy György* nem jelöl meg pontos lélekszámot 1240-re, ezzel szemben *Kristó Gyula* – figyelembe véve a népesség növekedésére ható tényezőket (pl.: természetes szaporodás, idegenek bevándorlása, gazdasági fejlettség, a kézművesség magas foka, stb.) – 1240-re *maximálisan 1,2–1,35 millió fő teszi az ország lélekszámát*.¹¹

A tatárjárás pusztításait elsősorban a két jeles kutató, *Győrffy György* és *Szűcs Jenő* próbálta meg rekonstruálni. A tatár pusztítás, továbbá a nyomában járó éhínség, az alacsony születésszám, a magas gyermekhalandóság, valamint a járványok következtében a magyar népesség, akárcsak a szász, olasz, vallon, besenyő és bösörmény szórványok jelentős lélekszámapadást szenvedtek el. Egyedül a hegyvidékekben megbúvó román, szláv és székely népesség kerülte el többé-kevésbé a pusztulást. Ennek folyományaként a tatárjárás végén, 1242-ben az ország népességszáma alig haladta meg az 1200-ban becsült értéket.

A tatárjárást követő időszakban, azaz a század második felében viszont már egyértelmű a népességszám növekedése. Ez jórészt a „*második hónalapító*”, IV.

⁹ KRISTÓ GYULA: *Magyarország lélekszáma az Árpád-korban*, in: KOVACSICS JÓZSEF (szerk.): *Magyarország történeti demográfiája (895–1995)*. Millecentenáriumi előadások. Budapest, 1997. 54. p.

¹⁰ GYÉMÁNT – KATONA – SZONDI: *Demográfia*. 3. átdolgozott kiadás, Pólay Elemér Alapítvány. Szeged, 2006. 216. p.

¹¹ KRISTÓ: 1997. 54. p.

Béla (1235–1270) józan és az ország érdekeit szem előtt tartó sikeres politikájának tudható be. Nemcsak a népességszám alakulása, de az ország gazdaságilag történő lábra állítása is jelentős feladatnak számított. Ennek következtében a 13. század végére az ország népességszáma – a bevándorlásokkal együtt – 1,4–1,65 millió főre emelkedett.

A 13. század népesedéstörténetének vázolásánál legnagyobb probléma mégiscsak az, hogy – a honfoglalás és – az Árpád-kor népességszámára „demográfus” elődeink nem sok számbeli adatot hagytak. A konkrét, számszerű adatok tekintetében a történészek maguk is megosztottak.¹²

Kristó Gyula véleménye szerint: *„Ha az Árpád-koron a 895–1301 közötti mintegy 400 esztendőértjük, azt kell előljáróban megállapítanom: nincs egyetlen olyan forrásunk sem, amely közvetlenül hasznos adatot szolgáltatna a lélekszám megállapításához, de még olyan se igen akad, amelynek adatai egyszeri áttétellel (egyszeri következtetés révén, vagyis közvetett módon) hasznosíthatók lennének ilyen vonatkozásban.”*¹³

III.

1. I. Imre uralkodása (1196–1204)

Imre király születésére vonatkozóan nem maradtak ránk pontos információk, feltehetően 1174-ben született, III. Béla (1172–1196) és Châtillon Ágnes antiochiai hercegnő elsőszülött gyermekeként. Ugyanakkor halálára vonatkozó ismeretink sem elég pontosak. Fia, a későbbi III. László koronázásakor – 1204. augusztus 26-án – még életben volt, azonban egy 1204. október 27-én kelt okirat már csak, mint „néhai” uralkodóról emlékezik meg.

Imre király koronázására még apja, III. Béla (1172–1196) uralkodása alatt – 1182. május 16-án – sor került. Az Árpádok uralkodása alatt nem volt szokás, hogy az utódot még az előd uralkodása alatt megkoronázzanak, erre csak néhány eset ismeretes. A koronázás után Imre király még nem kapott semmilyen tényleges hatalmat, nem lett sem társuralkodó, sem pedig egyetlen országrész hercege sem. Azonban 1194-ben – feltehetően a belpolitikai nyomás hatására – III. Béla király fiára, Imrére bízta Dalmácia és Horvátország kormányzását. III. Béla 1196. április 24-én bekövetkezett halála után Imre zavartalanul foglalhatta el a Magyar Királyság trónját.

III. Béla végrendeletében az ország kormányzását Imrére hagyta, kisebbik fiára, András herceg számára viszont jelentős mennyiségű pénzt, várakat illetve birtokokat hagyott. Szintén András volt hivatva, hogy eleget tegyen egy keresz-

¹² KRISTÓ GYULA – MAKK FERENC: *A kilencedik és tizedik század története*. Magyar Századok. Pannonica Kiadó. Budapest, 2001. 5. p.

¹³ KRISTÓ: 1997. 35. p.

tes hadjárat indításának, amely apja halála miatt meghíúsult. Andrásnak azonban más tervei voltak: a rendelkezésre álló vagyont a magyar trón megszerzésére fordította. Imre király uralkodásának nyolc éve gyakorlatilag a trón megvédéséből állt öccsével, Andrással szemben, ezért szokták Imrét „trónvédő” királynak is hívni.¹⁴

András és Imre első összecsapására 1197-ben Szlavónia területén került sor. Ekkor András herceg a „megvásárolt” magyar arisztokrácia erőinek köszönhetően győzedelmeskedett. Imre engedményre kényszerült, Dalmácia és Horvátország kormányzását átengedte Andrásnak. András viszont tovább szervezkedett, viszont 1198-ban a Somogy megyei Rád településnél már Imre aratott diadalt. András herceg VI. Lipót osztrák herceg udvarába menekült. Imre király azonban most is megbocsátott és 1200-ban – a pápa közbenjárás segítségével – kiegyezett öccsével.

A keresztes hadjárat miatti pápai nyomás értelmében Imre és András meggyeztek, hogy együttesen vonulnak a Szentföldre. Habár a szentföldi hadjárat nem valósult meg, de a testvérviszály szünetelése alkalmat teremtett Imrének a külpolitikai hódításaihoz. Imre érdeklődésének középpontjában a Balkán-félsziget állt: a szerb belháborúba beavatkozva megszerezte a „Szerbia királya” titulust, majd a bolgárok cárja ellen – 1202-ben – kivívott győzelme után egy ideig a „Bulgária királya” címet is felvehette. Imre király – több-kevesebb sikerrel – a Német-Római Birodalom belviszályaiba is beavatkozott.

Imre uralkodása alatt – népesedéstörténetileg – az 1201. esztendő a legkiemelkedőbb jelentőségű, ugyanis ekkor a király kiváltságokat adott a sárospataki vallon hospeseknek.

A későbbiekben – 1203-ban – ismét a testvérviszály megújulása figyelhető meg. Ezért a pápa András herceget az időközben megszületett trónutód¹⁵ – a későbbi III. László – elismerésére szólította fel. András ismét fegyveresen lépett fel Imrével szemben, amelynek elkerülésére kevés esély látszott. A két testvér hadai már a mai Horvátország területén fekvő Varasdnál (Varaždin) álltak egymással szemben, amikor Imre király jelentős bátorságról tett tanúbizonyságot. A korabeli okiratok szerint Imre fegyvertelenül, kormánypálcával a kezében András herceg táborába ment, majd ezt követően öccsét börtönbe vetette.¹⁶ Andrást hívei hamarosan kiszabadították. Erről tudomást szerezve Imre legfontosabb

¹⁴ ALMÁSI: *A tizenharmadik század története*. Magyar Századok. Pannonica Kiadó. Budapest, 2001. 11. p.

¹⁵ Imre király II. Alfonz (1162–1196) aragóniai király leányát Konstanciát vette feleségül és Konstanciától 1199-ben vagy 1201-ben született kisfiát III. Lászlót (1204–1205) tekintette utódának.

¹⁶ A táborban állítólag Imre királytól az alábbi mondat hangzott el: „*Ki merészeli kezét felemelni koronás királya ellen?*”. Az András herceget támogató főurakat meglepte a király bátorsága, akik elálltak a csata folytatásától. BERTÉNYI IVÁN: *Az Árpád-házi királyok*, in.: GÁSPÁR ZSUZSA – HORVÁTH JENŐ (szerk.): *Királyok könyve*, Officina Nova. Budapest, 1997. 44. p.

célkitűzése az volt, hogy fia törvényes trónutódlását – az öccsével szemben – biztosítsa.

Imre – fiának királlyá koronázásával – elérte célját, de rövidesen elhalálozott. III. László kiskorúsága idejére András lett az ország kormányzásával megbízva, aki esküt tett bátyjának, Imrének, hogy a fiatal uralkodónak hűséget fogad. Imre vagyonának csak harmadát hagyta fiára, a többit – III. Ince pápa felé tett ígéretének megfelelően – a templomos és johannita rendnek adományozta. Az Árpád-ház 16. uralkodóját, Imrét – a hagyomány szerint november 30-án – Egerben temették el.

2. III. László uralkodása (1204–1205)

III. László születésre vonatkozó pontos adataink nincsenek. A történelemtudomány feltételezése szerint 1199-ben vagy 1201-ben látta meg a napvilágot. Szülei Imre király (1196–1204) és Aragóniai Konstancia hercegnő voltak.

A „gyermekkirály” – korai halála miatt – gyakorlatilag semmiféle szerepet nem játszott a korabeli Magyar Királyság életében.

III. László királlyá koronázása még apja, Imre király uralkodása alatt megtörtént 1204. augusztus 26-án. Ezzel a lépéssel jelezte Imre király, öccse, a későbbi II. András felé a trónutódlással kapcsolatos akaratát. Ugyanis III. Béla halálától kezdődően András mindent megtett, hogy bátyját, Imrét elmozdítsa a hatalomból. Ez a vonás egyébként a legtöbb Árpád-házi uralkodóra jellemző volt. Az Árpád-ház háromszáz éves regnálása alatt – kevés kivételtől eltekintve – szinte mindig jelen volt a hatalomért való versengés apák és fiaik, illetve a testvérek között.

III. László koronázását követően Imre király hamarosan elhunyt, azonban testvérét, Andrást még életében megeskette, hogy fia, III. László uralmát elismeri, és mindenben támogatni fogja. Ezzel szemben András a hatalmat inkább magának vindikálta, kétségessé téve III. László és anyja helyzetét a királyi udvarban. Andrást esküjére III. Ince pápa¹⁷ (1198–1216) is figyelmeztette, kevés sikerrel. A „gyermekkirály” és anyja helyzete meglehetősen instabillá vált, ezért Aragóniai Konstancia¹⁸ fiával Bécsbe menekült VI. Lipót osztrák herceghez. András a történeteken felháborodva háborúval fenyegette meg osztrák szomszédját, ha III. Lászlót és annak anyját nem adja ki. Azonban a kardcsörtetés Lipót

¹⁷ III. Ince (Lothario, Segni grófja, 1198–1216) nem tévesztendő össze a szintén III. Ince (Lando di Sezze, 1179–1180) nevet viselő ellenpápával. Péter apostol „utódját”, a 176. pápát sok történétíró a legnagyobb középkori pápának tekintette, mert ügyes diplomáciával elérte, hogy Európa összes uralkodója elismerte a pápa elsőbbségét. Pontifikálása a Pápai Állam egyik aranykora volt. Diplomáciája kevés alkalommal volt sikertelen: az egyik ilyen eset az Imre és András közötti viszony békés rendezése volt. HANGAY ZOLTÁN: *A pápák könyve*. Trezor Kiadó. Budapest, 1991. 132–133. p.

¹⁸ Konstancia – fia, III. László halála után – visszatért Aragóniába, majd 1222-ben halt meg szülővárosában, a szicíliai Catania városában.

és András között elmaradt, mert III. László 1205. május 7-én Bécsben váratlanul elhunyt. Földi maradványait hazahozták és ő volt az utolsó Árpád-házi uralkodó, akit Székesfehérváron temettek el.¹⁹

3. II. András uralkodása (1205–1235)

3.1. II. András uralkodásának megítélése

II. András (1205–1235) az Árpád-ház egyik legjelentősebb uralkodója, habár uralkodásának megítélése meglehetősen vitatott. Egyfelől az ország – az Árpád-ház uralkodása alatt – sohasem volt annyira kiszolgáltatott az idegen, külföldi előkelők²⁰ számára, mint ekkor, másfelől az uralkodó adományozásai,²¹ tékozló politikája gazdaságilag is meggyengítette a Magyar Királyságot. Ugyanakkor – a történetírás nyomán ránk maradt adatok szerint – laza erkölcsisége sem vetett jó fényt a király személyiségére.

II. András születésének időpontjára vonatkozóan a magyar történetírás nem egységes. A magyar uralkodó feltehetően 1176-ban vagy 1177-ben született. III. Béla és Châtillon Ágnes antiochiai hercegnő kisebbik fia – az írásbeli dokumentumok tanúbizonysága szerint – 1235. szeptember 21-én halt meg.

Imre király testvére 1188-ban, apja III. Béla akaratából Halics trónjára került, azonban onnan 1190-ben leköszönni kényszerült, ezt követően a magyar udvarban élt.

III. Béla halálát követően Imre király uralkodásának nyolc évét és az ország életét a két fivér testvérvísválya keserítette meg. András herceg végül 1205-ben

¹⁹ BERTÉNYI: 1997. 45. p.

²⁰ II. András első felesége, az „úrhatnám” Gertrúd királyné nemcsak férje, a király, hanem gyakorlatilag az egész ország felett is uralkodott. Ugyanakkor a meráni királynő több rokona is jelentős hatalmat és vagyont szerzett Magyarországon, amely már nemcsak a köznép soraiban keltett felháborodást, hanem a magyar főurak is elégedetlenek voltak. A királynő egyik testvére, Berthold, előbb kalocsai érsek, majd horvát bán, ezt követően pedig erdélyi vajda lett. A másik két testvér sem járt rosszul: Eckberg, a bambergi püspök és Henrik, Isztria ögrófja. A Sváb Fülöp német király meggyilkolásával vádolt két testvér a megtorlás elől szökött Magyarországra. Mindkét testvér jelentős vagyont harácsolt össze magának és hatalmas vagyonhoz is jutottak. Továbbá az sem elhanyagolható szempont, hogy a Magyar Királyság egységét is veszélyeztető Német Lovagrend is Gertrúd királyné nyomására telepedhetett le – 1211-ben – Erdélyben, a Barcaság (Burzenland) területén. A korabeli kiszolgáltatottságot és áldatlan állapotokat jól szemlélteti Katona József írása és Erkel Ferenc operája, a Bánk bán. *Wikipédia, a szabad lexikon*: <http://hu.wikipedia.org>. (Letöltés ideje: 2008. szeptember 2.)

²¹ A pazarló, tékozló II. András gondatlanul osztogatta nemcsak a saját, hanem az ország vagyonát is. Ennek következtében nemcsak várak, uradalmak cseréltek gazdát, hanem már vármeigyék kerültek különféle, főként külföldi előkelők kezére. II. András maga is jövedelmének nagy részétől megfosztva volt kénytelen újabb és újabb jövedelmi forrásokat nyitni, melyek súlyosan terheltek a nemzetet. A törvény, a jog betartása háttérbe szorult. A meggazdagodott előkelők kényük-kedvük szerint nyomorgatták és zsarolták nemcsak saját jobbágyaikat és a városok lakosait, hanem a szabad birtokosokat is; kiknek vagyonát erőszakkal lefoglalták, személyüket pedig büntetlenül bántalmazták.

foglalhatta el a magyar trónt, miután testvére, Imre után, annak fia, III. László, a gyermekkirály is elhalálozott. II. András koronázására 1205. május 29-én került sor, ennek ellenére helyette inkább felesége, Gertrúd királyné uralkodott. A kihívó pazarlás rövidesen a magyar főurak nemtetszését is kiváltotta, amely rövidesen a főurak összeesküvésébe torkollott. A pilisi erdőn – 1213. szeptember 28-án – átutazó királyné hintáját Péter ispán, valamint a Kacsics nembeli Simon megtámadták és megölték Gertrúdot. II. Andrásnak azonban a ránehezedő országos nyomás miatt nem volt lehetősége a büntetésre, ezért csak Péter ispánt végeztette ki az összeesküvők közül. Az összeesküvők vezérét, Bánk bánt, az ország nádorát a király megfosztotta titulásától, bár később horvát-szlavón bánt lett.

A királynő halálával azonban az indokolatlan és határtalan pazarlásnak még mindig nem lett vége, ezért a király – belpolitika nyomásra – kénytelen volt – 1222. május 29-én – kiadni az ún. Aranybullát. Ez a 31 cikkelyt tartalmazó „alaptörvény” gyakorlatilag azért láthatott napvilágot, mert a nagyurak több földet és nagyobb hatalmat akartak, a szerviensek és várjobbágyok pedig csökkenő állami terheket. A király biztosította a szerviensek személyes szabadságát, adómentességüket, ugyanakkor előírta hadkötelezettségüket. A király által vállalt hatalomkorlátozás és a nemeseknek a törvényt sértő uralkodóval szembeni ellenállásra engedélyt adó cikkelye, az ún. „ellenállási záradék” miatt joggal tekinthetjük az alkotmányunk legkorábbi dokumentumának.²² Ennek ellenére II. András próbált a kötelezettségei alól kibújni, de a vele szemben álló erők 1231-ben elérték az Aranybulla megújítását, amelyben már az egyház legfontosabb követelései is elégtételt nyertek. Ekkor lépett az „ellenállási záradék” helyébe az esztergomi érseknek a magyar uralkodóval szemben alkalmazott kiközösítési joga.

II. András pazarló életmódja ellenére aktív külpolitikájáról is híres volt. Energikus diplomáciájával az egész Balkán-félszigetet behálózta, és több szomszédos területet is meghódított. Ezek közül a legjelentősebb Halics visszafoglalására irányuló törekvései voltak. András már 1205-ben beavatkozott a halicsi belviszályokba és felvette a „Halics és Ladóméria királya” címet, ennek ellenére 1211-ben Danyil Romanovicsot segítette hatalomra. Majd 1215-ben Kálmán herceg, András középső fia került Halics trónjára. Viszont a novgorodi fejedelem már 1215-ben elűzte Kálmánt. Ezt követően ugyan Halics ismét magyar kézre került, de II. András kisebbik fiát, András herceget 1234-ben szintén elűzték Halics trónjáról. Ekkor szűnt meg véglegesen a magyar uralom Halicsban.

II. András 1217-ben szánta el magát a már apja, III. Béla által felvállalt keresztes hadjáratra. A magyar uralkodó lemondott – Velence javára – a dalmáciai Zára (Zadar) városáról, hogy az hajóival őt és seregét a Szentföldre szállítsa. A magyar uralkodó a Szentföldön kerülte a csatákat az „iszlám harcosaival”, in-

²² KINDER, HERMANN – HILGEMANN, WERNER – HERGT, MANFRED: *Atlasz – 14. Világtörténelem*. Új bővített kiadás. Athenaeum Kiadó. 2000. 169. p.

kább régiségeket vásárolt. Bár az is tény, hogy II. András a vele tartó osztrák herceggel néhány kisebb csatát megnyert, de érdemileg jelentős győzelemről nem beszélhetünk. A sorozatos sikertelenség után a magyar király még ez évben hazatért. A hátramaradt magyar egységek más európai hadakkal egyesültek és részt vettek az egyiptomi Damietta erődjének ostromában. Ezzel szemben Kézai Simon mester Magyar Krónikájában az alábbi „csúsztatást” találjuk a magyar keresztes hadjáratról:

„Ez után (Imre király után) uralkodott András hatalmas és dicső király. Ez a szent földet megjárta, hol az összes keresztyén fejedelmek kapitányukká választották, s a babiloni szultán seregét a magyarokkal és székelyekkel megszalasztotta, és az assziriabeliek s más nemzetek által népével együtt nagy tisztességgel lőn fogadva. Onnan igen nagy dicsőséggel tért meg Magyarországra.”²³

Népesedéstörténeti szempontból II. András harminc éves regnálása alatt több jelentősebb esemény is történt. Egyházi vonalon 1208-ban megépül a lébényi, 1220-ban a jáki bencés monostor. Az 1221. évben elkezdődik a magyarországi domonkos rendtartomány szervezése, majd 1229-ben a ferences rend is letelepedik Magyarországon. A király halálának évében, 1235-ben találja meg Julianus dominikánus barát a Magna Hungáriában maradt magyarokat.²⁴ Azonban érdemesebb a magyar uralkodó és az erdélyi szászok, valamint a Német Lovagrend kapcsolatát kiemelni.

3.2. II. András és a Német Lovagrend

A Német vagy más néven Teuton Lovagrend német egyházi-katonai lovagrend volt, amelyet eredetileg a Szentföldön, Akkó városában 1198-ban alapítottak betegápoló tevékenység céljából. A Szentföldön már 1089-ben létrejött a német lovagok ispotálya, ez a szervezet alakult át hivatalosan 1198-ban II. Amalrik jeruzsálemi király segítségével lovagrenddé, amelyet 1199. február 19-én szentelt fel III. Celesztin (1191–1198) pápa. A lovagrendrend fokozatosan vált kis betegápoló rendből hatalmas katonai szervezetté, amely folyamat során a lovagrend hosszú időn át kemény harcokat volt kénytelen folytatni a fennmaradásáért.

A német lovagok egy része 1210-ben kivonult a Szentföldről és Európában „új hazát” keresett. Ennek okai a keresztes hadjáratok kudarcba fulladásában, a német – Szentföldre utazó – zarándokok számának visszaesésével, valamint az anyagi támogatások csökkenésével magyarázható. Eközben a magyar uralkodót már régóta foglalkoztatta Erdély déli határainak védelme, ahol rendszeresen megismétlődtek a korábban besenyő, később a – jelentősebb – kun betörések. A

²³ KÉZAI SIMON: *Magyar Krónika*. <http://vmek.oszk.hu/02200/02249/02249.doc>. (Letöltés ideje: 2008. szeptember 2.)

²⁴ BERTÉNYI: 1997. 47. p.

további kun betörések megakadályozására a magyar uralkodó a Barcaság (Burzenland) területén (Brassó környékén) telepítette le a lovagrendet.

A Barcaságot eredetileg székelyek népesítették be, de az itt élő székelység jelentős része a besenyőknek és a kunoknak esett áldozatul, akik betöréseikkel sokszor a földig rombolták a térséget. A helyi székelység, illetve bolgár-szláv, majd a besenyő határőrök „megtizedelésével” a határvédelem nélkül maradt térség teljesen kiszolgáltatottá vált, ezért hívta be II. András a Német Lovagrendet a Barcaságba. II. András 1211. május 7-én kiadott adománylevelében hivatalosan is jogot adott a Német Lovagrendnek a dél-erdélyi letelepedésre. A térségben eddig itt élt bolgár-szláv, magyar, valamint besenyő határőröket más határszakaszra telepítette a magyar uralkodó. Ekkor elsősorban már a szász parasztok lakóhelye volt a Barcaság. A lovagrend feladata a magyar határ védelme, illetve a havasalföldi pogány népek keresztény hitre térítése volt. A lovagok 14 év alatt, 1225-ig jelentősen megerősödtek. Havasalföld egy részét hatalmuk alá hajtották, illetve a Barcaságban – királyi engedély nélkül – hét kövárat építettek.²² A német lovagok saját területként kezdték kezelni földjüket, adómentességük volt, amihez a kereskedési-, bányászati- és vásárvám szedésének jogát is megszerezték. A felekezeti életet tekintve az egyházközségeik papjait maguk választották, melyhez előzetesen kellett az erdélyi püspök jóváhagyása is. Beszedhették továbbá a dézsmát, s felruházták őket a szabad pénz-, ill. súlyhasználat jogával. Az előbbieken említett kiváltságaikat 1218. április 19-én maga a pápa, III. Honorius (1216–1227) is megerősítette. A lovagok mindezek mellett a Maros és Olt folyókon valamint a szárazföldön történő szabad – vámmentes – sószállítás engedélyét is megkapták II. Andrástól, amely jogot a pápa szintén megerősített.²³

A lovagok és a magyar király közötti kezdeti jó viszony – Gertrúd királyné halála után – elmérgesedett, aminek oka az volt, hogy a lovagok egyre nagyobb önállóságra törekedtek. Bár hatékonyan verték vissza a kun betöréseket és eredményeket értek el azok keresztény hitre való térítésével, ugyanakkor megszerezték III. Honorius pápa jóváhagyását a Barcaság elcsatolásához. A lovagok ráadásul a helyi szász parasztokat is függésbe, szinte rabszolgasorba süllyesztették.

II. András 1225-ben megelégette a visszaéléseket és fegyveres erővel verte ki a lovagokat a Barcaságból. A lovagok Moldva érintésével lengyel földön, illetve a Baltikumban letek új hazára. Kiváltságaikat II. András semmissé nyilvánította, váraik közül többet leromboltatott. Bár a pápa sokáig kiállt a lovagok mellett, de a Barcaságot nem sikerült számukra visszaszereznie.

²² A hét lovagrendi vár: Bagolyvár (Barcarozsnyó mellett), Barcarozsnyó, Feketevár, Földvár, Hőltővény, Keresztvár (Brassó mellett) és Törösvár. Napjainkban Bagolyvár és Keresztvár már nem létezik. KÓVÁRY LÁSZLÓ: *Erdély régiségei és történelmi emlékei*. Horizont Kiadó. Budapest, 135–140. p.

²³ VAJDA TAMÁS: *A Német Lovagrend szentföldi és erdélyi szereplése*. <http://sik.szepl.hu/KIADVANY/kolf3/lovag1.html>. (Letöltés ideje: 2008.. szeptember 2.)

A Barcaságban élő szintén németajkú, kizsákmányolt szász parasztok – a német lovagokkal ellentétben – továbbra is a Barcaságban maradhattak.

Az elfoglalt kun szállásterületek azonban idővel kikerültek a magyar közigazgatás alól és a lakosság visszatért régi pogány hitére.

3.3. II. András és az erdélyi szászok

A magyar történetírásban Erdély történelmének vizsgálata, kutatása kivételes jelentőségű. Erdély múltja és jelene mellett számos értekezés foglalkozik az erdélyi magyarsággal, valamint az erdélyi székelyekkel. Ugyanakkor a magyar történetírás nagy hiányossága, hogy az erdélyi szászokról gyérebb a fellelhető forrásanyag. Ezzel szemben a német szakirodalom jelentős publikációkat tud felmutatni a témával kapcsolatban.²⁶ Az erdélyi szászokkal foglalkozó történeti demográfiai – statisztikai értekezés még kevesebb született, pedig a szászok jelentőségét az is alátámasztja, hogy bár számbelileg elmaradtak az erdélyi magyarok, székelyek és a románok mögött, mégis Erdély kereskedelmét és iparát a 20. század elejéig a kezükben tartották.

Az erdélyi szászok első, írásos emlékei az 1100-as évekig nyúlnak vissza. Az első szász betelepülők még II. Géza (1141–1162) uralkodása alatt érkeztek meg a történelmi Magyarország területére.

Magyarországra történő bevándorlásuk elsősorban a Német-Római Birodalom demográfiai és társadalmi helyzetével magyarázható.²⁷ A birodalom ugrás-szerű népességnövekedése, a parasztság és a kisnemesi réteg elszegényedése miatt kiobbant társadalmi feszültségek indukálták ezt a népmozgalmat. A folyamatot tovább erősítette, hogy néhány német város (pl.: Köln, Mainz, Speyer) lakossága maga ragadta meg a kezdeményezést jogai védelme érdekében.

Egyébként a „szász” elnevezés mindössze „gyűjtőnév” volt, és csak az 1200-as évek elején honosodott meg. Valójában nem egy egységes nép volt az erdélyi szász, csak később kovácsolódott azzá.

II. Géza magyar király hívó szavára a németek mellett flandriaiak, luxemburgiak, olaszok, valloniak és franciák is szép számmal telepedtek le a középkori Magyarországon, természetesen a letelepülők jelentős többsége németajkú volt. A németek sem egy területről jöttek, sokak eredeti lakóhelye a Közép-Rajna vidék volt, de jelentős számú Mosel-vidéki német is bejött a Magyar Királyság területére.²⁸ A fent említett németek nemcsak Erdélyben telepedtek le, hanem a szintén magyar területnek számító Szepességben, valamint a Magyar Királyság határain túl Sziléziában, és a mai Csehország területén is.

²⁶ DRASKÓCZY ISTVÁN: *Szászföldi összeírások és a Szászföld lélekszáma a 15–16. század fordulóján*. in: KOVACSICS József (szerk.): *Magyarország történeti demográfiája (896–1995)*. Millecentenáriumi előadások. KSH, Budapest, 1997. 125. p.

²⁷ VOGEL SÁNDOR: *Az erdélyi szászok*. Honismeret, 2001/3, XXIX.

²⁸ *A Pallas Nagylexikona*. 15. kötet. Pallas Irodalmi és Nyomdai Rt. Budapest, 1893–1897. 318. p.

A szászok letelepülésében nagy szerepük volt a lokátoroknak („locatores”), aki közvetítő volt a magyar király és a behívni kívánt népek között. A lokátoroknak nagy szerepük volt a „tárgyalásoknál”, ugyanis a „vendégek” csak akkor hagyták el hazájukat, ha több jogot kaptak, mint amennyivel otthon rendelkeztek. A lokátorok szervezték meg az „idegenek” bejövetelét, letelepedését, továbbá ők biztosították az eszközöket, állatokat, valamint a vetőmagokat is az „új élethez”. A lokátor munkájáért földet és bizonyos jogokat kapott az új területen. A betelepülések előtt a tárgyalások alkalmával figyelembe vették a német szokásjogot és a magyar vendégjogot is.

Az erdélyi szászok letelepülése több hullámban zajlott le. Az első betelepülés II. Géza idejében volt. A „jövevények” behívásának indoka kettős volt, mindenek előtt a szászok Erdély déli határait voltak hivatva megvédeni,²⁹ továbbá az „idegenek” tudásával a magyar királyok az ország gazdaságának és kultúrájának színvonalát is javítani kívánták.

További betelepülés történt III. Béla (1162–1196) idején is. Egy 1186-ból származó oklevél szerint a király 15 000 márka évi adót kapott az „erdőkön túli területeken”, azaz Erdélyben lakó „idegen vendégektől”. Közigazgatásilag a – sajátos, a magyar járáshoz hasonló egységbe, az ún. székekbe rendeződött – szászok első területeként a szebeni provincia jött létre, Nagyszeben központtal, ezt a tényt szintén egy oklevél bizonyítja.³⁰ II. András királyunk viszont már meghatározta a Szászföld határait is, amely Szászvárostól Brassóig tartott, ezen a területen szászokon kívül senki sem telepedhetett le. A szászok viszont mind a székely területeken, mind a magyar vármegyékben birtokot szerezhettek. Ráadásul maga a Szászföld kijelölését is nagy „népmozgalom” előzte meg, mert az ott élő székelyeket át kellett telepíteni a ma is ismert lakóhelyükre. Főként a később kialakuló Szászvárosszék és Kőhalomszék területén éltek székelyek. A szintén később kialakuló Szerdahelyszék területén viszont szlávok éltek. A székelyeknek az áttelepítéssel a lakóhelyük is megfogyott, csak a mai Székelyföld maradt és ezzel a lépéssel az életmódjukban is változás állott be (pl.: a lótarás, lótenyésztés visszaesett).

Az egységes szász elnevezés 1206-ban³¹ II. András (1205–1235) uralkodása alatt honosodott meg. II. András nevéhez fűződik a „der Goldene Freibrief”, azaz a szászok „arany szabadságlevelének” 1224-ben történt kibocsátása. Ez az oklevél rögzítette a szászok féltve őrzött jogait, amelyet II. András után még huszonnégy magyar király és erdélyi fejedelem újított meg. Ez a szabadságlevél biztosította az erdélyi szászok közel 800 éves fennmaradását. Az 1224-ben kiadott Diploma Andreanum egyedülálló volt a középkori Európában, mert nemcsak az uralkodó érdekeit vette figyelembe, hanem egyenrangú félként kezelte a

²⁹ Az ország biztonságát a bizánciak (1166) és az oroszok által poloveceknek, a magyarok által pedig „fehér kunoknak” hívott népcsoport veszélyeztette. Nem tévesztendő össze a magyar népnyelv által „fekete kunoknak” hívott néppel, amely az úzokat jelölte.

³⁰ Az oklevél 1192 és 1196 között keletkezett.

³¹ VOGEL: 2001/3, XXIX.

„vendégeket” is. Ilyen széleskörű jogokat a nyugati telepések (hospesek) sehol máshol nem kaptak Közép-, illetve Kelet-Európában. A Diploma Andreanum évszázadokig a magyar, és az erdélyi jog szerves része volt. Az „arany szabad-ságlevél” az alábbi jogokat tartalmazza:³²

„Hűséges vendégeink, az erdön túli szászok közösen király felségünk lábai elé borultak, és panaszaikkal alázatosan rámutattak arra, hogy szabadságukat, amellyel nagyatyánk, a jámbor emlékezetű Géza király hívta be őket, teljesen elvesztették. Ezért királyi felségünk szemeit a szokásos módon kegyesen rájuk vetette, és mivel nagy szegénységük miatt királyi felségünknek szolgálataikat teljesíteni nem tudták, kegyesen meghallgattuk panaszaikat, és mind a jelenre, mind a jövőre nézve közhírré tesszük, hogy elődeink nyomdokát követve és bensőnkben megrendülve korábbi szabadságukat visszaadtuk, mégpedig a következőképpen”:

- az egész nép egy nép legyen (*unus sit populus*), egy bíró alatt álljon;
- ugyanakkor megszüntetünk minden grófságot a szebeni kivételével;
- bárki is legyen a szebeni gróf, csak olyan legyen, aki állandóan köztük lakik, és a nép válassza meg, mégpedig azt, aki erre a hivatalra a legalkalmasabb;³³
- évente kötelesek 500 ezüstmárkát fizetni kamaránk hasznára, és ez alól az adó alól senki se legyen kivéve, aki határaik között lakik;³⁴
- 500 fegyverest kell állítaniuk abban az esetben, ha a király az országon belül visel hadat, 100-at az országon kívül, ha a király személyesen is hadba vonul, és 50-et, ha a király valamelyik vezérét küldi hadba az országon kívül, több harcost a király nem követelhet tőlük;
- papjaikat szabadon választhatják, és neki kell fizetniük a tizedet;³⁵
- senki sem bíraskodhat felettük, csak Mi magunk vagy a szebeni gróf; ha bíró előtt állnak, az csak a szokásjog szerint ítélezhet felettük; bíróságunk elé csak akkor lehet megidézni őket, ha saját bírójuk nem tudott dönteni;
- a valahok és besenyők erdeit, valamint azok vizeit a nevezett valahokkal és besenyőkkel közösen használhatják, és ezért semmiféle szolgáltatással sem tartoznak;
- egyetlen pecsétet használhatnak, amelyet Mi³⁶ és méltóságviselőink elismernek;
- ha valaki közülük valakit törvény elé idéz, a bíró előtt csak olyan személyeket nevezhet meg tanúként, akik határaik között élnek;

³² VOGEL SÁNDOR: *A szász autonómia Erdélyben*. Provincia. 2002. februári szám.

³³ A szászok „feje” a szebeni gróf volt, akit szász grófnak vagy szász ispánnak is hívtak, latinul pedig, *comes saxorum*nak nevezték.

³⁴ SZABÓ PÉTER: *Az erdélyi fejedelemség*. Kulturtrade Kiadó. Budapest, 1997. 15–17. p.

³⁵ A szászok kezdetben a római katolikus hitet követték, csak a reformáció idején cserélték azt fel az evangélikus hitre.

³⁶ A „Mi”, és maga a többes szám, a magyar uralkodót jelöli, jelen esetben II. Andrást, de jelölte ez a kifejezés az őt követő uralkodókat is.

- teljességgel felmentjük őket minden idegen törvénykezés alól;
- szabadon használhatják az erdőket tartozékaikkal együtt, a vizeket és a folyókat;
- az ország nagyjai nem követelhetnek a királytól falvakat vagy birtokokat területükön, ha pedig ezt valaki mégis megteszi, ellentmondással élhetnek;
- ha hadjárat alkalmával hozzájuk megyünk, csak háromszor gondoskodjanak rólunk, ha pedig a vajda a király érdekében területükre megy, kétszer, érkezéskor és távozáskor kötelesek gondoskodni róla¹²;
- kereskedők szabadon fel és alá járhatnak Királyságunk területén, anélkül, hogy bármely vámot fizetnének,¹³
- vásáraikat vámmentesen tarthatják meg.

„Hogy a fent mondottak szilárdan és megváltoztathatatlanul megmaradjanak a jövő számára, ezt az oklevelet kettős pecsétünkkel megerősítettük. Kelt az Úr megtestesülés utáni 1224. évben, uralkodásunk 21. esztendejében.”

Fontos megemlíteni, hogy a kiváltságos szász területeken kívül élő szászokra az Andreanum nem vonatkozott, az ilyen szászok jobbágysorban éltek. A szász társadalom vezetői a szász patriciusok voltak, akik a városok gazdag kereskedői és kézművesei voltak, de a szász társadalom két „oszlopa”, a falusi szász parasztok és a városi polgárok voltak. A társadalmat belső ellentétek is terhelték.

A szászoknál nem volt ismeretes a nemesség fogalma. A „gerébek”, a gazdag szász katonáskodó lovagok, akikből kialakulhatott volna a szász nemesség, de a szigorú szász jog ezt nem tette lehetővé. A „gerébek” a Szászföldön és azon kívül is rendelkeztek kiváltságokkal. Sokáig beleszóltak a szász ügyekbe (mivel egy személyben bírák, katonai parancsnokok és közigazgatási hatóságok voltak), de ez a kettős rendszer végül fenntarthatatlanná vált. Ráadásul a Szászföldön adót is kellett fizetniük, ezért inkább a Szászföld határain túlra, de azok mellett szereztek birtokokat. A virágkoruk a 13. és a 14. századra tehető, a 15. századra beolvadtak a magyar nemességbe. Az első, oklevelek által említett geréb a vallon eredetű volderfi Latin János volt (1206).³⁷

II. András halála után (1235) csak néhány év telt el a tatárjárásig (1241–1242). A tatárjárás, ahogy a magyarokat, úgy a szászokat sem kímélte. Erdélyt a tatárok hamarabb tarolták le, mint a középkori Magyarország más területeit, pusztításait a szászok lakta Beszterce vidékén (Nösnerland) kezdték, a Radnavölgyében. A szászok hatalmas emberveszteséget szenvedtek el, ezért IV. Béla

¹² A magyar királyt csak három, az erdélyi vajdát viszont csak két napig voltak kötelesek vendégül látni a szászok.

¹³ A szászok felmentést kaptak a magyarországi árumegállító jogok alól (Buda árumegállító joga alól is) egészen Bécsig, ezért szabadon kereskedhettek az egész országgal. Habár a kereskedelem jelentős része a német területek felé irányult (Augsburg, Rajna-vidék stb.), de sokszor előfordult az „árucseré” Havasalfölddel, Moldvával és Lengyelországgal is.

³⁷ BARTA GÁBOR – MAKKAI LÁSZLÓ – MÓCSY ANDRÁS: *Erdély története I–III*. Akadémiai Kiadó. Budapest, 1998. 332–334. p.

király idejében (1245–1280) újabb telepesekeket kellett behívni. Az újabb bevándorlás – az oklevelek szerint – egészen az 1300-as évek első feléig tartott.³⁸

4. IV. Béla uralkodása (1235–1270)

4.1. IV. Béla uralkodásának megítélése

Az 1206-ban született IV. Béla (1235–1270) II. András magyar király és Gertrúd meráni hercegnő második gyermeke volt. Legidősebb fiútestvér gyanánt a magyar trón várományosának számított Kálmánnal, Andrással és legifjabb öccsével, Istvánnal szemben.

A bárók egy csoportja már II. András idejében – 1214-ben – kierőszakolta a mindössze nyolc éves Béla királlyá választását. Szintén főúri nyomásra, néhány év múlva már önálló hercegséget is kapott a tengermentésen. A tengermentés népszerű Béla később – apjától – Erdélyben kapott dukátust (hercegséget), ahol támogatta a Kárpátoktól keletre fekvő területeken a térítő tevékenységet. Már apja életében megkezdte az eltékozolt birtokok, adományok visszavételét, amely a főurak körében nem tette népszerűvé. Ennek ellenére II. András halála után keménykezű, határozott politikát folytatott. Nagypapját, III. Bélát tekintette példaképének. Tervei megvalósítását azonban keresztülhúzta a tatárjárás.

A tatárjárást követően az egész ország újjáélesztése az ő feladata volt, ezért szokták a második honalapítónak is nevezni. A tatárdúlás miatti jelentős népességfogyás miatt újabb hospeseket hívatott Magyarországra, továbbá újjáélesztette az agráriumot és az ipart. Újjászervezte a magyar hadsereget, az elavult, korszerűtlen királyi haderő helyett nehézfényverzetű lovasságot állított fel, továbbá egy kellő számú mozgékony, nyilazó könnyűlovas ütőerőt is létrehozott.³⁹ Egy újabb tatár betörés esetére erős várakat építtetett, továbbá engedélyezte a magánvárak építését is. Ez utóbbi lépésével akaratlanul is elősegítette a későbbi oligarchák uralmának, politikai és katonai súlyának kiépülését.

Külpolitikájában is jelentős fordulatot hozott a tatárjárás. A korábbi Árpádok által állandóan birtokolni kívánt Halicsot nem háborította többet. Kiegyezett és együttműködött a halicsi fejedelemmel, Danyilóval. Velence 1243-ban ismét elfoglalta Zárát, egy évvel később a magyar király békét kötött Velencével. Hódításaink középpontjába ekkor az osztrák területek kerültek: 1250-ben és 1252-ben hadjáratot vezetett Ausztria ellen. IV. Béla és II. (Nagy) Ottokár – 1254-ben – már Ausztria felett osztozkodtak. A cseh és magyar fél közötti viszony később

³⁸ GYÉMÁNT RICHÁRD – SZONDI ILDIKÓ: *Az erdélyi szászok a népszámlálási adatok tükrében*. Acta Universitatis Szegediensis, Acta Juridica et Politica, Tomus LXIII., Fasciculus 19. Szeged, 2003. 6. p.

³⁹ ALMÁSI TIBOR: *Az Árpád-kor alkonya (Magyarország a 13. században)*, in: KRISTÓ GYULA – MAKK FERENC (szerk.): *Árpád előtt és után, Tanulmányok a magyarság és hazája korai történetéről*. Szeged, 1996. 149–150. p.

– 1260-ban – megromlott, a kirobbant fegyveres konfliktus következtében vesztes magyar uralkodó kénytelen volt lemondani Stájerországról a cseh király számára.⁴⁰

IV. Béla uralkodásának utolsó évtizedét idősebbik fiával, a trónörökös Istvánnal folytatott küzdelme keserítette meg, aki apját számos csatában legyőzve az ország keleti részében önálló udvartartást rendezett be. István herceg saját kül- és belpolitikát is folytatott. IV. Béla bánatát tovább mélyítette, hogy kisebbik fia – Béla herceg, közvetlenül apja előtt – elhunyt. IV. Béla mélyen családcentrikus ember volt, amelyet mi sem bizonyít jobban, hogy feleségével, Laszkarisz Mária nikaiai hercegnővel ötven évig élt boldog házasságban. Ennek ellenére a IV. Béla és idősebbik fia, a későbbi V. István konfliktusába szinte az egész család belekeveredett. A családi konfliktusokba belekeseredett, a főurak nyomásának letörésébe befáradt király 1270. május 3-án elhalálozott. Földi maradványait Esztergomban, a ferencesek templomában helyezték örök nyugalomra.

IV. Béla uralkodásához két jelentősebb népesedéstörténeti esemény kapcsolódik. Az egyik az 1241 és 1242 között zajlott tatárjárás, illetve később a kevésbé ismert 1263-as nagy éhínség Magyarországon.

4.2. IV. Béla és a tatárjárás

A tatárjárás az Európa kontinens több országa ellen irányuló mongol invázió volt, amelynek egyik legjelentősebb állomása a korabeli Magyar Királyság feldúlását jelenti. A Magyarországot érintő tatárdúlás mindössze két évig (1241/1242) tartott, viszont alapvetően meghatározta a 13. századi királyság népesedési viszonyait. A Magyar Királyság elpusztításáról, feldúlásáról ránk maradt leghitelesebb forrás Rogerius mester, nagyváradi kanonok műve, a „*Síralmas ének*”.

Közvetlenül a tatárjárás előtt kelt útra kelet felé Julianus barát is, aki a magyar őshazát, a „Magna Hungaria” hátra maradt magyar leszármazottait kereste. Julianus barát két alkalommal kelt útra, az első 1235 és 1237 között zajlott, a második pedig 1237-ben, ez utóbbi útja alkalmával, egy üzenettel érkezett haza a mongol Batu kántól. A mongolok kánja feltétel nélküli megadásra szólította fel a magyar királyt, IV. Bélát. A levél töredéke a következőkről informál minket:

„Én a Kán, az Égi Király küldöttje, kinek hatalmat adott a földön, hogy a meghódolókat a maguk viszonyai között fenntartsam, az ellenszegülőket pedig eltiporjam: csodálkozom rajtad magyarok királyocskája, hogy amikor már harmincadszor küldök hozzád követeket, vajjon miért nem küldesz vissza közülük egyet sem hozzám? Sem követeidet, sem levelet nem küldtél viszont hozzám.

⁴⁰ BERTÉNYI IVÁN: *Szent István és öröksége 1000–1440*. Kulturtrade Kiadó. Budapest, 1997. 70. p.

Tudom, hogy gazdag és hatalmas király vagy, hogy sok az alattvaló katonád és hogy egyedül uralkodsz egy nagy királyságban és éppen ezért saját jószántadból nehezen hódolsz meg előttem. Pedig jobb és üdvösebb lesz reád nézve is, ha önként hódolsz meg előttem. Értesültem arról is, hogy a kúnokat, az én szolgálóimat pártfogásodba vetted. Ezért meghagyom neked, ne tartsd őket továbbra is magadnál, hogy ellenségeddé ne legyek miattuk. Könnyebb ugyanis a kúnoknak kivándorolniok, mint neked; minthogy azok ház híján sátraikkal ideoda vándorolnak, talán elkerülhetnek engem, de te házakban lakozol, neked váraid és városaid vannak, hogy menekülsz meg hát kezemből?!⁴¹

IV. Béla az üzenet hatására segítséget kért más, európai hatalmaktól, de sem a franciáktól, sem a pápától nem kapott választ, még a német-római császár is magára hagyta magyar királyt. Ugyanakkor a segítség roppant mód szükséges lett volna, mert a mongolok harci ereje már közismert volt:

„Hanem hogy valamit az ütközetről is jelentsek, beszélük, hogy messzebbre lövik ki nyilaikat, mint ahogy más népeknél szokásos és hogy az ütközet első összecsapása alkalmával – ahogy mondják – nemcsak hogy nyilaznak, hanem úgy látszik, mintha nyíleső esnék. Említik, hogy az ütközetben a kardot és lándzsát kevésbé használják. Ék alakú csatarendjüket pedig így építik ki: minden tíz ember élén áll egy tatár, ismét minden száz ember élén egy százados. Ezt annyi fortélyossággal csinálják, hogy a megjelenő kémek se tudjanak valami módon elrejtőzni közöttük (és) az ütközetben lekaszaboltak számát is minden késedelem nélkül meg lehet állapítani. És a különböző elemekből összegyűlt népesség nem képes semmiféle hűtlenség elkövetésére sem. Mindegyik – tíz egyénből álló – csoportot különböző nyelvű és nemzetiségű egyénekből állítják össze. Az általuk uralt összes tartomány királyait, vezéreit és mágnásait, amennyiben feltételezhető róluk, hogy valami módon ellenállást fejthetnek ki, késedelem nélkül meggyilkolják. A katonákat pedig és a háborúban bátor, egyszerűbb népséget a háborúra felfegyverkezve maguk előtt hajtják akarataik ellenére (is). Ellenben azokat a földműveseket, akik a harcra kevésbé alkalmasok, hátrahagyják, hogy gondosan megműveljék a földeket. (...) A katonákkal szemben pedig, kiket a harcba kényszerítettek, ha jól harcolnak és győznek, (csak) kevésbé hálásak, ha pedig elesnek az ütközetben, nincs gond rájuk; de ha a harcban meghátrálnak, könyörület nélkül megölik őket a tatárok. (...) A megerősített várakat nem ostromolják meg, hanem előbb feldőlják a környéket, a népet foglyul ejtik, majd ugyanannak a vidéknek a népét összeterelelik és harcra kényszerítik: saját erődítményük megostromlására.⁴²

Az előbbiekhöz kapcsolódóan fontos hangsúlyoznunk, hogy a mongol sereg létszáma közel 90 ezer fő volt, ezzel szemben a magyar haderő 50 ezer katonával, valamint további 10 ezer kun harcossal rendelkezett. Ez utóbbi kun haderő viszont már nem jöhetett számításba, ugyanis a magyar főurak a kúnokat az el-

⁴¹ BENDEFY LÁSZLÓ: *Fr. Julianus utazásának kéziratosa kútfői*. Budapest, 1937. 55. p.

⁴² BENDEFY: 1937. 65–66. p.

lenséggel szövetkezőknek tartották, királyukat, Kötönyt pedig megölték. Ezt követően a kun sereg végigpusztítva a Duna-Tisza közét, a Délvidéken át elhagyta a Magyar Királyság területét.

A Magyar Királyság már 1241 elején mindent megtett, hogy a tatárokat távol tartsa az országtól, de sikertelenül. Több hágónál, illetve szorosnál a magyar határőröket mind egy szálig lekaszabolták. A mongol sereg két irányból támadott:

„A keleti irányból (korábban Halicsot bevevő) fősereg a mai Bukovinán át délre tartva két részre oszlott:

– az egyik sereg a Radnai hágón tört be Erdélybe (március 31.), és 1241. április 2-án győzelmet aratott az erdélyi határőr csapatok felett, majd feldúlta Besztercét (április 3.), Kolozsvárt (április 11.), Váradot, Tamáshidat, Pereget, és Csanád térségében egyesült a másik sereggel, amely

– Szubutáj és Bedzsak vezetésével a Szeret folyó mentén dél felé tartott, elpusztította a Milkói püspökséget, átkelt a Bodzai szoroson, felégette Brassót (március 31.), lemészárolta Súlyom fia Pósa erdélyi vajda hadát, majd bevette Küküllővárt, Gyulafehérvárt (április 4.), Szebent (április 11.) és Kercet.

Ezt követően a portyázó hadak újból összeverődtek, és a Maros folyó mentén haladtak nyugatra, pusztítva az útba eső településeket, majd a Várad felől érkező északi seregrésszel egyesülve bevették Csanád püspöki székhelyét, utána Szegedet, és észak-északnyugati irányba előrenyomulva elérték Pestet, Budát, Vácot és Esztergomot.

Az északi irányból támadó sereg 1241. március 12-én átkelt a Vereckei hágón. A leírások szerint a sereg nem az országúton tört előre, hanem több ezer szláv favágó készített neki hadi utat az erdőkön át. A Tomaj Dénes által vezetett 5000 fős magyar határőrséget elseperte. A mongol előőrsök a nagyobb folyók völgyein és a síkságokon előnyomulva és dűlve 3 nap alatt elérték Pestet, március 17-én elfoglalták és felgyújtották Vácot, majd a velük megütközni akaró IV. Béla király serege elől egészen a Sajó folyóig hátráltak.”⁴³

Ezt követően került sor a Sajó folyó melletti muhi csatára 1241. április 11-én, amelyben a magyar királyi sereg súlyos vereséget szenvedett. A magyar uralkodó is csak a szerencsés véletlen következtében tudott megmenekülni. IV. Béla kalandos menekülés során végül a dalmáciai Trau várába húzódott vissza. A tatárok a tél beálltával átkeltek a befagyott Duna folyamon és végigtarolták a Dunántúlt, a felvidéki folyóvölgyeket és végül egészen Dalmáciaig hatoltak. Ekkor azonban meghalt a mongolok legfőbb vezére, Ögödej kán. Halálának híre csak több hetes késéssel jutott el a Magyarországon pusztító mongol seregekhez. Ezt követően a tatár had visszavonult és néhány kisebb betörést nem számítva nem fenyegette többé a Magyar Királyságot. A visszavonulás okát illető-

⁴³ Wikipédia, a szabad lexikon honlapja:

http://hu.wikipedia.org/wiki/Tat%C3%A1rj%C3%A1r%C3%A1s#cite_note-2.

(Letöltés ideje: 2008. augusztus 31.)

en nincsenek biztos információink, a magyar történetírás megosztott ebben a kérdésben.

Kézai Simon mester az alábbiak szerint ír IV. Béláról, illetve a tatárjárásról:

„Ez után (II. András után) uralkodott fia Béla, ki a minorita barátoknál Esztergomban van eltemetve. Ennek idejében a mongolok vagy tatárok három oldalról beütnek Magyarországra ötszázezer fegyveressel, ezen kívül lévén még negyvenezerig való századosuk és tizedesök; kikkel a nevezett király a Sajónál szembe szállván, a mongolok legyőzik, Urunk születésének ezerkétszáznegyvenegyedik esztendejében; hol az ország csak nem egész katonasága tönkre jutott, maga Béla előlük a tenger mellékre szaladván. S miután a tenger mellékről visszatért, Fridrik austriai herczeg haddal támada rá, kit Bécs-Ujhely előtt a magyarok láncsával mellbe szúrva elvesztének.”⁴⁴

Hasonlóképpen megosztott a magyar történetírás a tatár pusztítás mértékét illetően. Egyes történészek közel három millióra teszik a népesség számát a tatárjárás előestéjén. A tatárjárás következtében sokak szerint az ország népességének fele, azaz 1,5 millió ember halt meg. Kristó Gyula adatai ettől jelentősen eltérők. Különböző becslések alapján a jeles történész 1240-re maximálisan 1,2–1,35 millió főre teszi az ország lélekszámát. A tatárjárás alkalmával – Kristó Gyula szerint – a népesség 25–30%-a vesztett oda. A jelentős halálozást nem kizárólag a tatár sereg okozta, hanem a nyomában járó éhínség is. A népesség félelmében elbujdosott, ezért nem volt, aki a földeket művelje. Az éhínség következtében viszont a népesség olyannyira legyöngült, hogy könnyen áldozatul esett a különféle járványoknak.

A tatárjárás után IV. Béla feladata volt a második honalapítás, amely kétértelműen kívül sikeresnek mondható. Ezt a megállapítást az is alátámasztja, hogy a század második felében jelentős népességnövekedés volt megfigyelhető. Magyarország népesség – Kristó Gyula becslései szerint – 1300 körül 1,4–1,65 millió fő lehetett.

5. V. István uralkodása (1270–1272)

5. 1. V. István uralkodásának megítélése

Az 1239-ben született V. István IV. Béla magyar király és Laszkarisz Mária nikaiai hercegnő nyolcadik gyermeke volt. Azonban a király tíz gyermeke közül csak ő és öccse, Béla volt fiú, ezért István lett a trónörökös. IV. Béla fia uralkodásához nagy reményeket fűzött, István feladata lett volna az erős királyi hatalom fenntartása az egyre erősödő és anarchiát szító oligarchákkal szemben. Apja már gyermekkorában Szlavónia hercegévé tett, ezt követően pedig, hogy a kunokkal való viszonyt javítsa az országba visszatelepült kun fejedelemnek,

⁴⁴ KÉZAI SIMON: *Magyar Krónika*: <http://vmek.oszk.hu/02200/02249/02249.doc>. (Letöltés ideje: 2008. szeptember 2.)

Szejhánnak Erzsébet nevű lányát jegyezték el Istvánnal. Házasságukból később öt leány és két fiúgyermek – közöttük a későbbi király, IV. (Kun) László (1272–1290) – született.⁴⁵

Az időközben nagykorúvá váló István 1257-től a keleti országrészt kormányozta. A harcias, hatalomvágyó István azonban nagyapja, a néhai II. András természetét örökölte és csakhamar szembefordult az óvatos, megfontolt politikát folytató apjával, IV. Bélával. A kettejük között kiobbant konfliktus fegyveres összecsapásokhoz vezetett. A szerencse többször Istvánnak kedvezett, apja seregei felett több győzelmet is aratott. Ezért 1262-től István a keleti országrész kizárólagos ura lett. IV. Béla ezt nem tűrte sokáig, azonban hadaival az 1265. márciusában vívott isaszegi ütközetben véglegesen alul maradt.⁴⁶ Ennek következtében – István önálló bel- és külpolitikája⁴⁷ miatt – az ország gyakorlatilag kettészakadt, bár a királyság jogi egysége megmaradt.

IV. Béla 1270-ben bekövetkezett halálával István herceg, V. István (1270–1272) néven az egész ország ura lett. Uralkodása meglehetősen rövid ideig, mindössze két évig tartott. Ez alatt a két év alatt a Magyar Királyság konfliktusba keveredett Csehországgal, mert V. István nővére, Anna és több IV. Béla párti főúr a cseh királyhoz menekült a királyi kincsek jelentős részével. A csehországi Přemysl királyi dinasztia egyik legjelentősebb uralkodója II. (Nagy) Ottokár (1253–1278) seregeivel hamarosan fegyveresen támadt Magyarországra, azonban néhány győztes csata után V. István seregei meghátrálásra kényszerítették. A felek Pozsonyban kötöttek békét.

Kézai Simon mester az alábbiak szerint írt IV. Béla fiáról, V. István királyról:

„Azután (IV. Béla) fia István király uralkodott, ki Csehország Ottokár nevű királyát, a mint tudniillik cseh, osztrák, steier, brandenburgi és más vegyes hadakkal ellene jött, a Rábcza folyó mellől dicsőségesen kiverte. Ez Bodon városát is urodalma alá hajtá, s míg élt, a bolgárok urát engedelmességre kényszeríté. Végre e világból elköltözvén, a boldogságos szűz szigetében az apácák kolostorában nyugszik temetve.”

V. István váratlanul 1272. augusztus 6-án halt meg. A magyar király seregeivel épp a fiát, a trónörökös László herceget Kapronca (Koprivnica) várában fogva tartó Gutkelend Joachim ellen vonult, amikor a vár ostromakor a király rosszul lett. V. István a Csepel-szigetre vitette magát, ahol 33 évesen elhalálo-

⁴⁵ A korabeli dokumentumok IV. (Kun) Lászlót, III. Lászlónak tüntették fel, mert Imre király fia akkoriban még nem szerepelt a királynévsorban.

⁴⁶ Isaszeg város honlapja: www.isaszeg.hu. (Letöltés ideje: 2008. augusztus 24.)

⁴⁷ „V. István nagy diplomáciai sikere volt, hogy lányát Máriát Anjou Károly szicíliai királlyal jegyezte el. Ez lépés az ország jövője szempontjából döntőnek bizonyult, ugyanis ez alapozta meg az Anjou-ház későbbi trónigényét és több évtizedes sikeres uralkodását.” Wikipédia, a szabad lexikon:

http://hu.wikipedia.org/wiki/V._Istv%C3%A1n. (Letöltés ideje: 2008. augusztus 24.)

zott. Földi maradványait a Margit-szigeti domonkos kolostor templomában helyezték örök nyugalomra.

Népesedéstörténeti szempontból egy különösen fontos esemény kapcsolódik V. István nevéhez. A magyar király volt az, aki a szepesi szászok részére 1271. november 24-én kiváltságokat adott.

5. 2. V. István és a szepesi szászok

A Szepesség a történelmi Magyarország egyik tájegysége, amely a Magas-Tátrától délkeleti irányban terül el. A kezdetben lakatlan Szepesség területét a 11. században még végeláthatatlan erdőség borította. Első ismert lakói magyarok voltak, akik a szomszédos Gömörből és Tornából költöztek be a 11. század végén. A magyarokat rövidesen németajkú hospesek, bevándorlók követték, akik először II. Géza (1141–1162) uralkodása alatt érkeztek meg a történelmi Magyarország területére. Őket szepesi szászoknak vagy más néven a cipszereknek hívjuk. Nevük a magyar „Szepes” szavunk német alakjából, a „Zips” szóból származik. A németajkú hospesek bevándorlása Szepesség területére egészen a 13. század közepéig folytatódott.

A szepesi szászok közjogi és gazdasági helyzetét V. István király 1271. évi szabadságlevele, majd Károly Róbert 1312. és 1328. évi kiváltságlevele erősítette meg. Összegyűjtött törvényeiket 1370-ben foglalták írásba, ezt a törvénykönyvet „Zipser Willkühr”-nek hívjuk.⁴⁸

„A gyakorlatban régebben meglévő, de kifejezésre csak 1271-ben jutó autonómia főbb pontjai a szászok szabadságlevele szerint a következők. A szabad bíró- és papválasztás, a bíró a nagyobb ügyekben a szepesi comessel (gróffal) ítélkezik a szászok székvárosában, Lőcsén. Szabad vadászati, halászati és bányászati jogot kapnak. Szent Mártonkor (november 11-én) évi 300 márka terragiumot (földbért) fizetnek a királynak, amelynek fejében mentesek mindenféle adó alól. A királynak adandó szálláson kívül tartoznak 50 lándzsást kiállítani, akik az ország határain kívül is kötelesek a király seregét követni. A szászok szabadságainak ekkor lefektetett pontjaiban jóidéig nem áll be semmi változás. A terragiumként fizetendő 300 márka összege is változatlan marad egészen Károly király koráig, amikor a szászok szabadsága és kötelezettsége újból szabályozást nyert.”⁴⁹

A szepesi szászok – a cipszerek – erős politikai szervezetet alkottak, melynek élén a „Landgraf”, a „szepesi gróf” állt. Őt később a „XXIV szepesi város

⁴⁸ Demkó Kálmán az 1370-es évszámot „megtámadhatónak” tartja, azonban tényként kezeli, hogy a lőcsei levéltárban fellelhető kódex első lapján az említett évszám szerepel. DEMKÓ KÁLMÁN: *A szepesi jog (Zipser Willkühr), keletkezése, viszonya az országos jogunkhoz és a németországi anyajogokhoz*. Magyar Tudományos Akadémia, Budapest, 1891. 10. p.

⁴⁹ FEKETE NAGY ANTAL: *A Szepesség területi és társadalmi kialakulása*, Magyar Tudományos Akadémia, Bp., 1934, 330. p.

grófjának” nevezték. A XXIV szepesi város utalás arra a huszonnégy városra, ahol a szepesi szászok letelepedtek.

„Ezek szerint a 24 város sorába tartoztak: 1. (Szepes)Váralja; 2. Eulench; 3. Odorin; 4. Igló; 5. Pálmáfalva; 6. Illésfalva; 7. Szentkorin; 8. Szentlászló; 9. Káposztáfalva; 10. Poprád; 11. Felka; 12. Szepesszombat; 13. Müllenbach; 14. Izsákfalva; 15. Ménhárd; 16. (Szepes)Béla; 17. Leibic; 18. Duránd; 19. Ruszkin; 20. Lócse. Ezekhez hozzáadva a városi kiváltságlevéllel rendelkező (Szepes)Olaszi és Késmárk városokat, a 24 város közül megkapjuk 22-nek a névsorát. Hogy a fentieken kívül a szintén városi jelleggel bíró Arnoldfalva, Szalók, Michelsdorf és Matzdorf helységek közül még melyeket számíthatunk a 24 város sorába, nem lehet eldönteni.”⁵⁰

Fontos hangsúlyoznunk, hogy egy 1317-ben kelt kiváltságlevél szerint a szepesi szászok kiváltságos területe nemcsak a XXIV szepesi városra terjedt ki, hanem további, az előbbieken említett városokkal együtt összesen 43 településre.

A szepesi szászok már II. Géza (1141–1162) uralkodása idején megjelentek a Szepesség területén, legjelentősebb betelepülésük a tatárjárás utáni időkre tehető. A tatárjárás előtti időkben a Hernád folyótól északra eső területeken jelentős német helységek voltak, amelyek tiszta német telepítéseknek tekinthetők. Ilyenek például Szepesolaszi vagy Szepesváralja. A szepesi németiség száma a tatárjárás utáni bevándorlókkal növekedett meg és ezek alapították meg Felka, Igló, Illésfalva, Müllenbach, Pálmáfa, Poprád, Ruszkin és Strázsa településeket, amíg a szász települések többi része már magyar vagy szláv nemzetiségre, vagy elpusztult falvaikra történt rátelepedés folytán vált német helységgé. Ilyenek – többek között – Késmárk vagy Lócse. A tatárjárás utáni betelepülővel megnövekedett szepesi szász lakosság száma pontosan nem állapítható meg. A szepesi szászok lélekszámát illetően elmondható, hogy talán csak néhány ezer főt számlálhattak. Ugyanakkor ezek a települések egymáshoz közel helyezkedtek el, ami – ebben a korszakban – jelentős népsűrűséget jelenthetett.

6. IV. (Kun) László uralkodása (1272–1290)

6.1. IV. (Kun) László uralkodásának megítélése

IV. (Kun) László V. István magyar király és Erzsébet kun hercegnő hatodik gyermeke volt. A hét gyermek közül csak kettő, László és annak öccse, András volt fiú. A trónörökös, László 1262-ben született.⁵¹

Az ifjú trónörökös nagyapja, IV. Béla (1235–1270) anyjával együtt 1264 és 1266 között Turóc várában tartotta fogva, majd amikor IV. Béla és a későbbi V.

⁵⁰ FEKETE NAGY: 1934. 337. p.

⁵¹ BERTÉNYI: 1997. 52–53. p.

István békét kötöttek, a kis László és családja is kiszabadult. Apja, V. István, aki már IV. Béla uralkodása idején önálló külpolitikát folytatott, 1269-ben eljegyeztette a mindössze hét éves Lászlót, I. Károly (1264–1285) szicíliai király lányával, Izabellával, akit Magyarországon Erzsébet néven ismerünk. A házasság megkötésére IV. Béla halálának évében, 1270-ben került sor. Ezt követően – 1272-ben – a szlavón bán, Gutkelend Joachim – a ma Bosznia-Hercegovinában található – Bihácson elrabolta a trónörökös, akit – a ma Horvátország területén lévő – Kapronca várába záratott. V. István megpróbálta megostromolni a várat, de hirtelen elhalálozott. Ezt követően Lászlót szabadon engedték és – 1272. szeptember 3. előtt – az esztergomi érsek királlyá koronázta.

A király megkoronázása idején mindössze tíz éves volt, viszont az országban már a feudális anarchia uralkodott, az oligarchák önállósodási tevékenységei miatt. Egy 1285-ben kelt okirat szerint V. István halálával már nem volt senki, aki útját állhatta volna az oligarchák terebélyesedő hatalmának. A főúri csoportok között nagy versengés támadt az országos, udvari és helyi méltóságok betöltéséért. IV. (Kun) Lászlónak nem volt rálátása az eseményekre, a király 1274-ben a Kőszegiek fogságába esett, majd a Csákok kiszabadították. A két család, a Kőszegiek és a Csákok fegyvercsörtetésétől volt hangos az egész ország. A Magyar Királyságot meggyengítő feudális anarchia miatt a cseh király II. (Nagy) Ottokár elérkezettnek látta az időt, hogy Magyarországra is kiterjessze a hatalmát. A fegyveres hadjáratra 1273-ban került sor, amely bár átmenetileg egyesítette a magyar főurakat, mégis II. (Nagy) Ottokár kezére játszott néhány nyugati várat (Győr, Moson, Óvár és Sopron). A fordulatot Habsburg Rudolf német királlyá koronázása jelentette, amelyet a cseh király nem fogadott el, ezért rövidesen egy osztrák-cseh konfliktusra lehetett számítani. A belpolitikai káosz ellenére a magyar haderő még mindig jelentősnek számított, azonban a magyar főurak megosztottak voltak, a Csákok a cseh királyt, a Kőszegiek az új német királyt támogatták, végül ez utóbbi párt került hatalomra. II. (Nagy) Ottokár meghátrált az osztrák-magyar hadak elől, aminek következtében Sopron is felszabadult. Kézai Simon mester az alábbiak szerint írt IV. (Kun) László háborújáról a cseh II. Ottokárral:

„Ez után uralkodik fia harmadik László.⁵² Ezt ugyanis, az Úr úgy rendelvén, még gyermek korában koronázták az ország királyává. Tehát ennek idejében Ottokár cseh király, ki a német birodalom jogából erőszakkal és igaztalanul sokat bitorolt honnan erőt és hallatlan hatalmat merített, Magyarország szélein különböző helyeken igen nagy vidéket dúlt vala fel; miért rajta László atyja méltó boszút még nem állott, mivelhogy véletlen halála előbb meglepte vala. Miután azonban időközben Németország fejedelmei a frankfurti gyűlésen Rudolf

⁵² IV. Lászlót kezdetben III. László néven ismerték a kortársak, mivel a fiatalon elhunyt III. László, Imre király fia nem szerepelt a korabeli királynévsorban. *Wikipédia, a szabad lexikon*: <http://hu.wikipedia.org>. (Letöltés ideje: 2008. szeptember 1.)

habsburgi grófot királyukká választották, úgy hogy a birodalom igazait, melyek el voltak foglalva, tartozzék visszavenni, ő, mint a birodalmi hűberek visszaszerzője, legelsőben is Austriába mene, melyet Ottokár megtámadott és birt vala. S miután Bécsben hosszasabban ült és jogait a cseheken követelte, a cseh király olly töméntelen, nagyverős sereget küldé ellene, hogy Németország fejedelme kétkedik vala tulajdon erejével ellene állani. Miért is tehát Magyarország nagyságos királyát, mint a katholika anyaszentegyház fiát, kíváná alázatosan segítségére, örök barátságra kötelezván azért magát nekie; hozzá tévén azon fölül, hogy a király ebben a római szentegyháznak is legnagyobb szolgálatot látszatik tenni: ő maga pedig, bármikor megkeresendi a magyar király, hasonló segítséggel tartozik nekie szolgálni. Minthogy pedig László, Magyarország királya, lelkében és szívében rejtegeti vala Ottokár vakmerő dölýfét, melylyel atyja ellen s ő ellene tört, mivelhogy gyenge korú s testi erejű vala, elhatározá magát, hogy a németországi fejedelem kérelmének eleget teszen. Megindulván azért Fejérvár városából mint Mars fia, kinek csillagzata fogantatása és születése napjától fogva neki bátorság és más természeti erények dolgában erőt s gyarapodást szolgáltat, a legfelségesebb isten hatalmában és ősei tudniillik szent István, Imre és László királyok és szentek fogadásáiban híve s közbenjárásaikba bizakodva, a királyi felség zászlaját felemelve, seregével Marchegg-nél Rudolffhoz csatlakozék, ki jövetelét és segítségét, mint az istenét, úgy várja vala. Mivel pedig Rudolf hadi népe nehezebb féle fegyverzete miatt nehéz mozgású s olly ropant sokaságnak, melyet hirlenek vala hogy Ottokár vezet ellenállni igen megrémült vala, azért is ellene menni s mozdulni kétkedik vala. Látván és megértvén ezt László király, Ottokár elébe vonúl, ki Stillfried vára körül a Morva vize mellett, csatára sietett és készen állt, s a cseh sereget minden felől körülkeríti. Kiknek lovait és magokat is a király magyarjai és kúnjai nyilaikkal sebzve úgy háborgatják, hogy Milot, Ottokár katonaságának vezére, kiben a sereg nagyja leginkább bizik vala, a magyarok rohamait és nyilait kiállani nem bírva, embereivel megszalada, s utána a lengyel zsoldosok bomlott seregben futának a csehekkal együtt, a kúnok ezen csaták közben a cseh király és serege podgyászait és fegyverneműit fosztogatva zsákmányra hányván. Ezen csatában tehát Ottokár királyt, a mint a sereg közt eszeveszetten ide s tova bolyong, elfogják és megölik. Fiát Miklós herceget pedig foglyúl hozzák Magyarországra a többi fogoly bárókkal, grófokkal és számtalan vitézekkel együtt. A halottak számát az említett ütközetben egyedül a mindentudó isten tudta volna megbecsülni. Rudolf Németország s a rómaiak királya pedig embereivel csak áll vala, nézve mi történik. E diadal után tehát a német király László királynak megköszöné, hogy általa az nap Austria és Stiria neki vissza lőn szolgáltatva. S így Magyarország királya László diadallal megtére, a német király Austriában maradván.

Ez ugyanis László királynak első győzedelme, melyet isten kegyelme neki még ifjusága korában ada, melly hadjáratban azon nap a Bastech nemzetségből eredő Renold gróf, Renold fia, tartá a király zászlaját emberül, és hatalmasan; testvérei András, Salamon, László, s Magyarország más nemesei, mint az

*ég csillagai számtalan, a király úr mellett állván. Hogy tehát emlékezetben maradjon László király illy dicsőséges és diadalmas győzedelme, a csehek, lengyelek és morvák szégyenére és örök gyalázatára paizsai és zászlai a fejevári egyházban, az ország székes helyén, a falra függesztve örökre fennmaradnak.*⁵³

Az 1277. évi rákosi országgyűlés után IV. (Kun) László az ország életét stabilizáló kísérletet hajtott végre, amely bár nem volt teljes, de a belpolitikai viszályokat elcsitította és az egyház helyzete is kedvező lett. A Kőszegieknek azonban nem tetszett IV. (Kun) László önállósodási politikája és András herceget akarták a trónra ültetni, azonban az 1278-ban ismét kirobbant osztrák-magyar és cseh háború másként rendezte a történelmi eseményeket. A dürnkruti csatában az osztrákok győztek a magyar és kun segítségnek köszönhetően, aminek következtében a magyar király helyzete megszilárdult a Kőszegiek kénytelenek voltak neki hűséget esküdni. A cseh fenyegetéstől sem kellett már tartani, mert II. (Nagy) Ottokár holtan maradt a dürnkruti csatatéren.

A sikereket követően IV. (Kun) László nemsokára a Szentszék kereszttüzébe került, mert a magyar krónika azt közli, hogy a pápai követ 1279 elején azért jött Magyarországra, mert IV. (Kun) László „kun módra, s nem katolikus szokás szerint élt”. Valójában inkább a még mindig pogánynak számító kunok végleges letelepítése⁵⁴ és keresztény hitre térítése volt a Római Katolikus Egyház célja. A kunok feudalizálásának folyamata ekkorra valójában már el is indult, mert előkelőik egy része már földbirtokos volt. A szabad nomád kunokat természetesen rá kellett szorítani a letelepedésre. A kunok helyzetének megváltoztatásával IV. (Kun) László gyakorlatilag saját bázisát számolta fel, amellyel az oligarchákkal szemben felléphetett. Ugyanis a kunok jelentették azt a haderőt, amelyet a királyi hatalom szükség esetén a hatalmaskodó főurakkal szemben fel tudott vonultatni, ezért nem alaptalan a gyanú, hogy a kun kérdés felszítása valamelyik főúri érdekcsoport sugalmazására történt. A kun törvények kiadásával László olyan konfliktushelyzetbe került, amelyben nem volt jó választási lehetősége, és feltehetően ez váltotta ki méltatlan viselkedését. A kun törvény végrehajtásával a magyar király késlekedett, aminek következtében az egyház egyre türelmetlenebb lett. Az ezt követő belpolitikai konfliktusok után László hozzákezdett a kun törvények végrehajtásához, mire a kunok keltek fel ellene és pusztítani kezdtek a Tisza–Körös–Maros vidékén. IV. László a mai Hódmezővásárhely mellett, Hód tavánál 1282 nyarán győzte le haderőiket. A támogatóinak jelentős részét elvesztett IV. (Kun) László ezt követően már alig látta el királyi feladatát. Az oligarchák szerepe megint megnőtt, Magyarország az 1277. évi konszolidációs kísérlet előtti idők állapotába süllyedt vissza. Az ország helyzetét tovább súlyosbította, hogy a tatárok 1285-ben ismét rátörtek a Magyar Ki-

⁵³ KÉZAI SIMON: *Magyar Krónika*. <http://vmek.oszk.hu/02200/02249/02249.doc>. (Letöltés ideje: 2008. szeptember 2.)

⁵⁴ FÜR LAJOS: *Magyar sors a Kárpát-medencében. Népesedésünk évszázadai 896–2000*. Kairosz Kiadó. Budapest, 2001. 53. p.

rályságra, ekkor Pestig hatoltak és a keleti országrészben jelentős pusztítást végeztek. Az 1287. évi újabb tatár betörést viszont már a magyar-lengyel határvídéken sikerült megfékezni.

IV. László egyéni tragédiájának betetőzése, hogy végül szeretett kunjai kezétől veszett el. 1290. július 10-én Körösszeg (Cheresig) váránál kun előkelők – Árbóc, Törtel és Kemence – embereikkel rárontottak a sátrában alvó Lászlóra és megölték. A gyilkosság közelebbi oka ismeretlen. IV. (Kun) László földi maradványait a csanádi székesegyházban temették el. Különösebb részvét nem kísérelte a tragikus sorsú uralkodó halálát, aki az utolsó, bizonyosan Árpád-házból származó uralkodó volt.⁵⁵

6.2. IV. (Kun) László kun törvénye

„László, Isten kegyelméből Magyarország, Dalmácia, Horvátország, Ráma, Szerbia, Halics, Lodoméria, Kunország és Bulgária királya.

Krisztus összes híveinek, akik jelen levelet megtekintik, üdvöt az üdvösség szerzőjében.

Az isteni látogatásnak a kezdete, amellyel miként az igaz Úr fölkelvén meglátogatott a magasból, s amellyel Szent Anyjának szívével egybe kapcsolódunk a katolikus hit fényével megvilágosítva: – elismerjük, amint tartozunk – hogy a mi ősiünkben, Szent István királyban, a szentséges római egyház révén történt: benne ugyanis, az isteni kegyesség lehelete nyomán, az igaz hitnek szent olaja illatozott, s benne az isteni kegyelem gyöngédsége sarjadozott. Magyarország legfenségesebb királyaival együtt, akik e dicső törzsből származnak, ugyanattól nyertük (mi is) az ország kormányzását és koronáját. És hogy még fényesebben nyilvánvalóbbá tegye (Szent István), hogy a hitnek az elsősége a szentséges római egyházban áll fenn, és hogy ez (=az egyház) Krisztus nyugvóhelye és a Szentháromság lakása: isteni kinyilatkoztatás révén arra lett érdemessé, hogy az ország koronáját nem magától vagy mástól, hanem ugyanazon római egyháztól, mindenkinek anyjától és mesterétől nyerje el, hogy abból mint valamely legfőbb főből az isteni fényesség a maga ajándékait az egész testbe szétáraszsa és az isteni szolgálatból kirekesztettnek érezze magát (az olyan) aki az útról letévedvén, Péter sziklaszilárdságától eltávozott.

És mivel semmi sincs, ami ragyogóbb fénnel tündökölné, mint a fejedelemben az igaz hit, elménk minden igyekezetével kívánnván a krisztusi hit sátorát növelni, s a lehetőséghez képest ugyanazon igen szent István királynak a mi ősiünknek nyomdokait követni, – arra, hogy az Úr szérűjébe, a hit egysége alá a többiek közé a kunok népét is (amely nép részben már az Úr jelével van megjelölve s a keresztség szentségét felvette, ámbár még az erkölcsök útján bolyongva jár), a többi részét a pogányság állapotából a keresztény hit megismerésére a tisztelendő és igen szent atyának, Fülöpnek, Isten kegyelméből fermói püspök-

⁵⁵ BERTÉNYI IVÁN: 1997. 52–53. p.

nek a közbenjárásával és az ő szent szolgálatával, az Úr kegyelmének segítségével odavezetjük, hogy az égi királyság a földi által nyerjen szaporodást: ünnepélyesen megígértük és megesküdtünk Isten szentséges evangéliumaira, ugyanazon tisztelendő atya, legátus úr és az összes főpapok és egyházi férfiak és főembereink jelenlétében, akik akkor ott voltak.

a) Először is megesküdtünk: hogy a katolikus hitet és az egyházi szabadságot megőrizzük és megtartjuk és országunkban és az uralmunk alá tartozó tartományokban is megtartatjuk és megőriztetjük.

b) És hogy a szent királyoknak, a mi elődeinknek rendelkezéseit és törvényeit és az ezek által megtartott jó szokásokat, nemkülönben mindazt együtt és külön-külön, amire elődeink koronázásuk alkalmával meg szoktak esküdni, sértetlenül meg fogjuk őrizni.

c) és a tisztelendő atyának, Fülöpnek, az apostoli szék legátusának és másoknak, akik erre tisztüknél fogva illetékesek, segítségére leszünk a joghatóság kellő erélyével és hatalmunk karjával, hogy az eretnekeket elnyomják és kiűzzék az országból és a nekünk alávetet tartományokból.

Másodszor: megesküdtünk az előbb mondottak jelenlétében, hogy kilenc további (=a törvénybe nem foglalt) cikkelyt, melyek ugyancsak a katolikus és az egyházi szabadságot, valamint a keresztények és a kunok helyzetét illetik, ténylegesen megvalósítunk, s hasonlóképpen megtartunk s alattvalóinkkal magtartatunk.

Végül megígértük és megesküdtünk a tisztelendő atyának, az előbb mondott legátus úrnak, hogy meg fogjuk tartatni és meg fogjuk tartani az alább következő cikkelyeket, melyeket illetőleg Usuk és Tolon, a kunok főemberei, – akik azt mondták, hogy ők azoknak nevében és hozzájárulásával járnak el, – az igazságosság gyakorlása és a hit egységének megőrzése kedvéért ugyanazon legátus úr előtt és a mi jelenlétünkben ünnepélyesen és nyilvánosan magukra vállalták, hogy azokat meg fogják cselekedni és bármely kisebbités nélkül meg fogják tartani: és minden eszközzel gondoskodni fogunk arról és tisztünknek ismerjük el és a királyi felség kötelességének, hogy a kunok e főemberei és az összes kunok az alább következő cikkelyeket, országunk és a mi kezességünk mellett híven megtartsák és ennek elérésére – amennyire ez a mi tisztünket illeti – minden gondunkkal és igyekezetünkkel törekedni fogunk. Ezek a cikkelyek pedig a következőképpen hangzanak:

A kun cikkelyek.

1. Az összes még meg nem keresztelt kunok megkeresztelkedéséről

Hogy tudniillik a kunok mindnyájan, kivétel nélkül, akik még nincsenek megkeresztelve, bármilyen koriúak és neműek is, a kereszttség szentségét elnyerni akarják és óhajtják, és magukhoz venni és megtartani az összes egyházi szentségeket és minden mást, amelynek megtartását a szent római egyház tanítja s amelyeket megtart és hirdet és a bálványok tiszteletét és mindenféle pogány szokást kivétel nélkül elhagyván és teljességgel megszüntetvén a katolikus hit egyességét óhajtják szolgálni.

2. A kunok állandó letelepedéséről

És határozottan kötelezték magukat, hogy eltávozzanak és visszavonuljanak sátraikból és nemezből készült házaikból és keresztény szokás szerint falvakban, földbe épített épületekben és házakban fognak lakni és tartózkodni, s határozottan ígérték, hogy mindenben a keresztény erkölcsökhöz és szokásokhoz fognak alkalmazkodni.

3. Hogy a jövőben a kunok mindenféle erőszakoskodástól és emberöléstől tartózkodni fognak

Azonkívül: országunkban és az uralmunk alá tartozó tartományokban minden erőszakoskodások és gyilkosságok elkövetésétől s a keresztények megölésétől s azok vérének ontásától teljességgel megtartóztatják kezeiket (és) hogy ezután soha semmiképpen sem fognak efféléket szolgálják vagy alattvalóik útján sem elkövetni, vagy effélék elkövetését megengedni.

4. Nyomozók kirendeléséről a kunok egyes nemzetségeihez és nemzetségi ágaihoz

Ezenkívül: a kunok eme (megbízottai) alázatosan könyörögtek a legátus úrnak, hogy a legátus úr rendeljen ki bizonyos hitelt érdemlő nyomozókat, akik azok (=a kunok) mindenegyes nemzetségénél és nemzetségi fokánál, bármely ághoz tartozzanak is és ezek minden alattvalóinál, nyomozzák ki és tudakolják meg az előbb mondottak tekintetében, egészében és részleteiben az igazságot s ezt a legátus úrnak és nekünk jelenteni és előadni tartozzanak, hogy az, aki valamiben az előbb említett dolgok megszegőjének bizonyul, a megérdemelt egyházi büntetést ama tisztelendő atyától és az egyháztól elvegye, és részünkről a világi megtorlásnak méltó büntetését érezze.

5. Arról, hogy a kunok minden általuk elfoglalt egyházat, monostort és egyházi vagy világi birtokot vissza fognak adni

Végül: a kunok többször említett képviselői és megbízottai a maguk és eme kunok nevében lemondásukat jelentették és lemondtak minden monostorról és egyházzal és az egyházak, monostorok, nemesek és más keresztények (ama) birtokairól, melyeket idáig igazságtalanul és jogtalanul elfoglaltak és elfoglalva tartanak, hozzáfűzvé, hogy a kunok és ők maguk is készek arra, hogy mindezeket a fentebb mondott dolgokat, a legátus úr parancsa szerint, teljes egészükben visszaadják és visszaállítsák.

a) Azt is ígérjük a hit és a letett eskü fogadalma alatt és a fentebb mondott kötelezettségek mellett, hogy az előrebocsátott dolgokat valamennyit és minden mást, amiket a keresztény hitnek és az egyház szabadságának a növelésére és a királyi trón dicsőségére és országunk békés állapota biztosítására a tisztelendő atya, az apostoli szék követe, a Keresztelő Szent János ünnepe után húszadik napra összehívandó országgyűlésen elrendelendőknék fog vélni, el fogjuk fogadni, meg fogjuk tartani és mindenkivel, aki hatalmunk alá tartozik, jogerősen meg fogjuk őriztetni és meg fogjuk tartani.

b) Mindezeket, tudniillik úgy a fent megjelölt cikkelyeket, mint más (intézkedéseket), melyeket az előbb mondott gyűlésen a legátus úr el fog rendelni és ün-

nepélyesen kihirdetni, a dolog örök emlékezetéül közhitelű oklevelünkben arany pecsétünk alatt teljes szövegükben össze fogjuk íratni s így összeíratván és megpecsételvén, az említett legátusnak át fogjuk adatni.

c) Ha pedig esetleg az említett kunokat az előbb mondott dolgok teljes egészében való megtartására és teljesítésére sem buzdításokkal, sem rábeszélésekkel, sem érvekkel és kérésekkel nem tudnánk rávenni: magunkra vállaltuk, megígértük és megesküdtünk, hogy az említett országgyűlésen az említett kunok ellen az országunkból és az uralmunk alá tartozó tartományokból általános hadfelkelést hirdetünk és rendelünk el, amelyre a mi és országunk barátait is meghívjuk és meghívjuk, hogy őket a mondott sereg által és bármely hasznos eszközzel a királyi hatalom erejével arra kényszerítsünk, hogy a fent mondott dolgokat teljes egészükben elfogadják, megcselekedjék és meg is tartsák.

d) Ígérjük a fent említett kötelezettségek mellett, hogy őket kényszeríteni fogjuk, hogy megfelelő kezeseket adjanak, akiket országunkon és tartományainkon kívül kell őrizni és tartani az említett legátus úr parancsa és rendelete szerint azon helyen vagy helyeken, s azon személy vagy személyek által, amelyekről illetőleg akikről a legátus úr majd intézkedni jónak látja.

Míndezeknek a bizonyosságára, emlékezetére és teljesebb megismerésére, nemkülönben örök érvényességük biztosítására jelen oklevelünket adattuk ki, melyet kettős pecsétünknek a ráfüggesztésével és erősségével erősítettünk meg.

*Kelt Budán, Miklós mesternek, udvarunk alkancellárjának, a mi kedvelt hívünknek keze által. Az Úr ezerkétszázhetvenkilencedik évében, június hó huszonharmadik napján. A mi uralkodásunknak pedig a hetedik évében.*⁵⁶

7. III. András uralkodása (1290–1301)

III. András származása meglehetősen vitatott, ennek ellenére a magyar történetírás az Árpád-házból származó királynak tekinti. A magyar történelemben Vencei András néven is ismert. III. András 1265-ben született, apja Utószülött István, II. András el nem ismert fia, anyja pedig Tomsaina Morosini egy velenicei előkelő család leánya.

III. András, elődje IV. (Kun) László halála után foglalta el a magyar trónt. Az oklevelek tanúsága szerint a megkoronázásra 1290. július 23-án került sor. Az, hogy III. András neve a magyar trón betöltésében szóba kerülhetett a korabeli Magyarországon történt eseményeknek tulajdonítható. Az oligarchák már korábban is többször próbálkoztak IV. (Kun) Lászlóval szemben ellenkirályt kinevezni, azonban ez nem járt sikerrel. Amikor a legesélyesebb „jelölt”, IV. (Kun) László öccse, András herceg 1278-ban meghalt, a „kiskirályok” figyel-

⁵⁶ BOLLA ILONA – ROTTLER FERENC (SZERK.): *Szemelvények az 1526 előtti magyar történelem forrásaiból I.* Nemzeti Tankönyvkiadó. Budapest, 1993. 141–144. p., *Árpád-kori történelem 1000–1301.* honlap: <http://ehumana.hu/arpad/fomenu/main.htm>. (Letöltés ideje: 2008. augusztus 31.)

mébe egyre inkább Velencei András került. Ennek ellenére őt sem sikerült a trónra ültetni, csak a „kun” király halála után. Annak ellenére, hogy III. András származása akkoriban is vitatott volt, az ország „vezetőinek” érdeke ennek a kérdésnek a háttérbe szorítása volt: a főurak egy „báburalkodót” akartak, akit kényük és kedvük szerint rángathattak, a hatalmában megtépázott egyház és a főuraknak kiszolgáltatott köznemesség viszont politikai stabilitást akart a több évtizede hol jobban, hol kevésbé feudális anarchiába süllyedő királyságban.

III. András hatalomra kerülésekor a királyi hatalom meglehetősen szűk területre összpontosult. Az ország területének mindössze ötöde volt a király kezén, ugyanakkor az oligarchák a saját területeiken úgy viselkedtek, mint a valódi királyok, ezért is hívja őket az utókor kiskirályoknak. A legjelentősebb tartományurak voltak: a Csákok a Felvidéken és a Szerémségben, a Kőszegiek a Dunántúlon, Kán László Erdélyben, Borsa Kopasz a Partiumban, az Amádék a Felvidék keleti részén. A társország, Horvát- és Szlavónország is a Babonič, a Frangepán és a Subić család kezén volt. Az előbbieken elhangzottakból kitűnik, hogy a király ki volt szolgáltatva az oligarcháknak, akik nemcsak a király seregeivel harcoltak, hanem egymással is. III. András külföldről sem igen remélhetett segítséget, ezért csak az egyházra és a köznemességre támaszkodhatott.⁵⁷

A magyar király már trónra lépésének évében próbálta az ország helyzetét stabilizálni. Az 1290. szeptemberében Óbudán tartott országgyűlés eredményeként – egyházi és köznemesi nyomásra – az uralkodó egy dekrétumot adott ki, ezt a hagyomány III. András első törvénykönyvének tekinti. A törvénykönyv egyfelől megerősítette az egyház és a köznemesek jogait, másfelől a főurak jogainak szűkítést célozta. A jogszabályban a jogtalanul adott-szerzett birtokadományok visszaszállásának, illetve az ugyancsak jogtalanul szedett vámok eltörlésének központi jelentősége volt. A király 1291. februárjában a gyulafehérvári gyűlésen is kiadta óbudai programját, ugyanakkor a bázisát szerette volna bővíteni az erdélyi szász patríciusokkal. A kedvező előjelekkel indult konszolidáció, azonban kellő erő hiányában nem tudott új irányt szabni az eseményeknek. A koronázást követő uralkodói „program” 1292 derekán megtört. Mint az azt megelőző néhány évtizedben már többször előfordult, a bizonytalan külpolitikai helyzet hatott vissza a belviszonyokra és okozott változást.

IV. (Kun) László halála után néhány hatalom magának követelte a magyar trónt. IV. Miklós pápa a magyar trón betöltésének jogát a Szentszékeknek vindikálta, akárcsak Habsburg Rudolf, aki Magyarországot megürült hűbérének tekintette. Nem ismerte el a Nápolyi Királyság sem III. András regnálását, és a Nápolyban uralkodó Anjouk – az Árpád-házzal való – leányági rokonság címén maguknak követelték a magyar trónt. A földrajzi közelség miatt az osztrák fenyegetés volt a legjelentősebb, amely 1291-ben fegyveres összecsapásokba torkollott. Két kisebb összecsapás után az osztrák-magyar háború a hainburgi bé-

⁵⁷ BERTÉNYI: 1997. 73. p.

kével zárult. Ennek oka Habsburg Rudolf halálában keresendő. A választófejedelmek tartva a megnövekedett Habsburg hatalomtól már nem – Rudolf fiát – Albertet támogatták, ugyanakkor a Habsburgok helyzetének megváltozásával a magyar korona megszerzésére tett erőfeszítéseik is kudarcba fulladtak, ezért mindkét fél érdekében állt a békekötés. Bár voltak ellenzői, de III. András trónja külpolitikai szempontból többé-kevésbé stabillá vált.

A külpolitikai siker után – a tartományurak ténykedése miatt – belpolitikai anarchia következett, amelynek következtében még a magyar uralkodó is fog-ságba esett. Az anarchikus állapot egészen 1298-ig tartott, ekkor III. Andrásnak több, kisebb hatalommal rendelkező tartományúrral szövetkezve sikerült behódoltatnia ellenfeleit, a Kőszegieket és Csák Mátét. III. András nem sokáig élvezhette a viszonylagos belpolitikai rendet, mert 1301. január 14-én váratlanul elhunyt. A szóbeszéd szerint valószínűleg megmérgezték, de valószínűbb, hogy valamilyen gyorsan ölt betegség okozta halálát. III. András halálával nemcsak az Árpád-ház férfiága halt ki, hanem Magyarország is az eddigi legjelentősebb feudális anarchiába süllyedt.⁵⁸

RICHÁRD GYÉMÁNT

THE POPULATION HISTORY OF HUNGARY IN THE 13th CENTURY

(Summary)

The 13th century is one of the most hectic centuries in Hungarian history. For example the Golden Bull of 1222, which limited the king's power, declared the lesser nobles legally equal to the magnates and gave them the right to resist the king's illegal acts. The Mongol invasion of Hungary from 1241 to 1242 and this after the famine and the epidemic in the 13th century which incidents prejudice the Hungarian Population in the 13th century. This essay to be engaged in the population history of 13th century from the death of King Béla III. (1196) to the male line of the Árpáds ended with the King András III. death (1301).

⁵⁸ BERTÉNYI: 1997. 54–55. p.

JÓZSEF HAJDÚ¹

Fixed-term employment contract in Hungary

1. The Character of Regulation and Sources of Labour Law

1.1. Character of Regulation by Labour Law

A. Fundamental Uniformity of Regulation

The Hungarian Labour Law is uniform. From the point of view of content the uniform character is manifest in the fact that identical basic rules pertain to the different categories of workers. Thus, identical rules apply to workers employed in industry, state administration, the judiciary, agriculture, and trade. From a formal point of view, the uniform character is revealed in the fact that the fundamental provisions of Labour Law are determined by the same code, i.e. the Labour Code.²

B. The Differentiated Character of Regulation

Despite the above uniformity, there is an extreme diversity and complexity in detail. This can be traced to three factors. The first is the divergent nature and circumstances of labour relations. The second is the rapid changing of the factors affecting labour relations. Lastly, the third factor consists of the participation of the trade unions and workers' collectives in labour regulation.

Differences in the organization of work and relations between the parties may arise as a result of the character of the work performed, i.e. whether performed in an industrial sphere, agriculture, navigation, and so forth. Differences may also occur as a result of the character of the circumstances pertaining to competence (managerial, subordinate) or the type of work (detrimental to health, heavy, etc.). These circumstances may make themselves

¹ The author is a professor at the Faculty of Law of Szeged University, Szeged and Károli Gáspár Protestant University, Budapest Hungary.

² KISS GYÖRGY: Munkajog. 2. átdolgozott kiadás. Osiris kiadó. Budapest, 2006. 2–4. pp.

felt even in judicial regulation, and alongside a fundamental uniformity there may arise the necessity of divergent decrees to provide for them.

Secondly, the social and economic factors affecting labour relations are very dynamic. Especially important from this point of view is the accelerating technological development, as well as the formation of big international political and economic entities. They exert influence on the formation of both the structure of society and the economy, the work methods and plant organization. All these changes also require modifications in the field of legal regulation. (It is not accidental that for several years there have been vivid disputes within the framework of the science of Labour Law regarding the issue to which extent the principle of deregulation and flexibility should be made valid in the sphere of the regulation of Labour Law.) Hence the need for new law is likely to emerge far more often in the field of Labour Law than in other fields of jurisprudence.

There are areas of legal science, such as Civil Law, whose regulations are relatively more permanent because legislation is primarily permissive and consequently it is left to the discretion of the parties concerned to adjust their behaviour. In the field of labour, legislation of this kind is possible but in a restricted sphere. This is essentially because labour legislation cannot but take into consideration the necessity of ensuring the workers' position and the effective protection of their rights. Therefore, in the field of labour legislation there is need for comprehensive and binding laws which remain flexible enough to meet the demands derived from the changes occurring in the sphere of production and the national economy. In view of these circumstances, different types of judicial regulation have emerged in the field of labour legislation from the very beginning. Hence, the formal differentiation of labour legislation which has emerged in consequence of the heterogeneity of content takes shape in:

- the divergent forms of regulation from statutory provision to collective agreement,
- different levels of regulation from Parliament to the individual enterprise,
- the divergent scope of competence of the provisions, from those encompassing all citizens to those whose province extends to a single employer.

The third factor of decisive influence upon labour legislation is the realization of participation of workers in the legislative process by means of the trade union or the works council.

1.2. The Sources of Labour Law

A) General overview of the sources

The sources regulating labour law in Hungary are the Hungarian Constitution and Act No. 22 of 4 May 1992 on the Labour Code. Of cardinal importance among the sources of Labour Law is the Constitution of the

Hungarian Republic. Its significance manifests itself in two ways. On the one hand, the Constitution lays the foundation of labour legislation. On the other hand, the Constitution outlines the legal sources of labour legislation.³

In accordance with the Constitution, para. 1 of Section 13 of the Labour Code provides that questions connected with employment are regulated by law or other rules of law where the law so provides. According to paras. 2–5 of Section 13 of the Labour Code the sources of Labour Law, however, are widened to a collective agreement which may provide for any question pertaining to employment provided it does not run contrary to the rule of law. However, a collective agreement or agreement between the parties, unless provided otherwise by the Code, may depart from the regulations laid down in the third section of the Labour Code provided more favourable terms for the employee are laid down.

The Labour Code also introduces a comprehensive concept “a provision pertaining to the labour relationship”. The latter sums up the legal sources mentioned in para. 72 and the collective agreement together. The aim is practical rather than theoretical. It was intended first and foremost to overcome difficulties of wording. This is especially significant and practically expedient in cases when the law grants authority for lower level legislation. Hence, for instance, if it is enacted that remuneration is due in conformity with the provisions pertaining to the labour relationship, this means that remuneration can be determined by any form of regulation, for example by collective agreement.

B) The Statutory Sources of Labour Law

In 1992 the question of employment had to be reviewed and reorganised owing to the changes in social structure and adaptation to the market economy. Prior to this reorganisation only the provisions of Labour Code had been applied in labour matters since 1967. The principle of the new differentiated legal regulation is to make differences among the employers according to the sphere they belong to.

In the *private sphere* state control has significantly decreased. Act 22 of 1992. (Mt.) on the *Labour Code* includes only the principal and guaranteed rules of employment. Other rules are included in the Collective Agreement or, in its absence, the employment contract between the parties. These rules may contain more favourable provisions for employees than the ones included in the Labour Code.

The Labour Code includes both provisions on individual and collective labour relations. However, there is separate legislation relating to labour

³ <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/ifpdial/info/termination/countries/hungary.htm>

administration, labour inspection, workers' compensation, unemployment, strike, etc.

The scope of Act 23 of 1992 (Ktv.) on the legal status of *public servants* covers administrative organisations, the offices of the representative bodies of local governments and county- and capital-level public administrative offices, as well as those in legal relationship with them. The Act establishes strict employment conditions. Only Hungarian citizens with a clean record and an unlimited capacity of action can become public servants.

Act 33 of 1992 (Kjt.) on the legal status of *civil servants* includes the third element of the differentiated regulation, which affects the legal status of the employees of budgetary institutions. In the case of civil servants the regulations of the Labour Code shall also be applied with the modifications in the Act relating to them. The minister may determine the conditions of employment for civil servants in the given sector. Thus, for example, the conditions of Hungarian citizenship, clean record, or the completion of 18 years of age.

In addition to the above three legal statuses, Hungarian legislation recognises other atypical employment types, as well. These are, e.g., employment with a temporary employment book, part-time work, distant employment, home-working and hiring-out of workers.⁴

2. Employment Contract in Hungary

2.1. General Principles Concerning Employment

A) Effectiveness of the Right to Work.

According to the Hungarian Constitution every citizen has the right to work, and it was also urged that this right is not solely assured by legal means. At the same time, the role of Labour Law cannot be neglected either. First a legal framework must be developed within which every citizen can utilize his/her potential. That is why many different measures are necessary:

a. First of all the possibility of employment must be ensured. Practically, this is a prerequisite for the fulfilment of the ideas of the Hungarian Constitution. Positive measures are needed in order to assure the success of the citizen's decision, i.e. regulation concerning the freedom to accept a job. On the other hand, this kind of regulation must contain prohibitions as well, in order to eliminate groundless differentiation among workers, employees etc.

b. Creating jobs and making choice possible does not automatically mean that everyone is able to take the job he/she wants. For personal, family, or other reasons certain people or groups cannot easily find suitable employment (e.g.

⁴ JÓZSEF HAJDÚ: *Hungarian labour law*. 2006. pp.1–2 (manuscript)

mothers with small children, persons with reduced capacity to work, people living far from large settlements). They can use their ability fully only if they receive assistance. This is realized by setting up institutions to this end (e.g. job centres) or when an employer is forced to accept a candidate or give him/her certain advantages.

c. To assure the right to work, further regulations are needed which realize the intentions of the parties – especially those of the workers – in regard to employment. At the same time these should set out unambiguously the conditions ensuring the security of the worker's position. Within this category fall the rules concerning the legal capacity, as well as the rules referring to the employment contract.

d. In addition, such security must be provided to eliminate the possibility of groundless dismissal. Consequently Labour Law must provide guarantees to assure job security. This is done partly by those regulations which prescribe the circumstances and means of termination of employment. On the other hand, it defines those cases where employment cannot be terminated or where termination depends on certain conditions.

B) The Freedom to Enter into Employment

a. The Subjective Right to Enter into Employment

It was noted previously that to merely declare the right to work does not suffice; legal regulation is needed to realize this idea. Article 70/B of the Hungarian Constitution grants to every citizen the right to enter into employment.

b. The Prohibition of Discrimination

In addition to positive regulations, measures which eliminate groundless discrimination are also needed. In this respect Article 5 of the Labour Code states that in connection with employment relationships the principle of equal treatment must be strictly observed. Any consequences of the breach of the principle of equal treatment shall be properly remedied. The remedy shall not result in any violation of or harm to the rights of another worker.

It must be noted that formerly Article 5 of the Labour Code contained quite wide range of provisions relating to equal treatment, but the discrimination based on the longevity of the contract was not on the list.

However, the enactment of the new Act CXXV of 2003 on Equal Treatment and the Promotion of Equal Opportunities took over the task of Article 5 of the Labour Code. The legislation consists of two parts: 1) regulations on equal treatment and 2) the promotion of equal opportunities. The latter is understood to mean the drawing up of equal opportunities plans for public and government institutions employing more than 50 people. According to the legislation, employers should be drawing up plans, based on surveys, about the adverse situation of the employees, particularly women, the over 40s, the Roma, the disabled and working parents with two or more children under the age of 10 and

single parents with children under the age of 10. The institutions and employers need to work out measures that rectify the situation and assure equal treatment for all their employees. These measures could be at different levels, such as increased income; professional promotion; better work environment or more advantageous maternity conditions.

Therefore in the meantime the main source of discrimination in the field of employment relationships is the above-mentioned Act. Equal treatment issues are emerging steadily.⁵

2.2. Commencement of Employment Relationship

The date of establishing an employment relationship and the date of its commencement do not necessarily coincide, they may be different from each other. Employment relationship is established upon concluding an employment contract, while the commencement of employment relationship is the first day of work. This is when the employee starts work. It is quite common that several (work)days or possibly an even longer time passes between concluding the employment contract and starting the work. In such cases the parties establishing the employment relationship have to specify the first day of work in the employment contract. The reason for this is that the Labour Code lays down that in case the date of the commencement of employment is not provided for in the employment contract by the parties, the employee shall commence work on the working day following the conclusion of the employment contract. During the period between the day the employment contract is concluded and the day of commencing work, unless regulations pertaining to the employment relationship or the employment contract stipulate otherwise, the parties shall be entitled only to the rights and subject to the obligations originating from employment which facilitate the commencement of work.⁶

2.3. The Concept of an Employment Contract

In the employment contract the employer undertakes to employ a person for defined duties and for a determined payment, while the employee undertakes to be employed in the enterprise. The employee shall only be requested to make a statement, fill out an information sheet, or take an aptitude test if it does not violate the employee's personal rights, and may provide substantive information from the viewpoint of the establishment of employment. Employees must not be compelled to take a pregnancy test or to produce a certificate thereof, unless it is

⁵ Kiss GYÖRGY: 2006. 89–93. pp.

⁶ DR. CSÉFFÁN JÓZSEF: *A munka törvénykönyve és magyarázata*. Szegedi Rendezvény-szervező Kft. Szeged, 2008. 125–127. pp.

prescribed by legal regulation so as to determine the employee's proficiency for the position in question.

There are special protective provisions for young workers who are engaged in employment relationship different from the legal relationship covered by the labour law. However, there is no any special provision of fixed-term contract relating to young workers.

The employment contract is the means of establishing employment unless the law stipulates otherwise. The exceptions are employment by way of appointment and election. These are special forms of contracts. The difference is in the manner of establishing employment. Consequently, appointment or election in itself has no legal binding force on the employee. The agreement and acceptance of the employee are needed. Employment by way of appointment or election is usually used for positions in the state's administration and judiciary.

2.4. Types of Employment Contract

According to the Hungarian Labour Law, employment contracts are established for either an indefinite period of time or for a fixed term. Basically the employer's and the employee's contractual freedom will determine whether the employment relationship between them is established for an indefinite period of time or for a fixed term.

At the same time, however, the establishment of a fixed-term employment relationship is conditional upon the employment contract specifying the fixed term of the employment relationship. Fixed-term contracts in Hungary are primarily used to replace people who are temporary missing or who are on away missions.

A probationary agreement is not considered as a separate kind of fixed-term contract; it is merely a condition of the above-mentioned contracts.

2.5. Relationship between Probation Period and Fixed-Term Contract

The similarity between a probation period and a fixed-term employment relationship is that the former one is also for a definite period of time, so the two should be distinguished from each other. Let us see the essential differences.

As the probation period is stipulated so that the parties can get to know each other better, its importance lies in the fact that during the probation period the employment relationship can be terminated by the parties much more easily than according to the general regulations, which means that either party can terminate it without justification, with immediate effect. The probation period establishes a looser relationship between the employee and the employer, it is essentially during this period that it turns out whether the employee is suitable

for carrying out the work, or from the employee's point of view whether the workplace satisfies his/her needs and expectations.

Employment relationship established for a fixed term has completely different reasons, and although it may function as a certain longer probation period, it cannot be terminated without justification with immediate effect, and the employer has the possibility to do so only if it pays the employee his/her average salary for the period remaining (if such period is less than one year).

As opposed to the maximum duration of 5 years of employment relationship stipulated for a fixed term, in order to protect the parties' interest the duration of the probation period shall be no more than 30 days, which can be increased up to 3 months in a collective bargaining agreement.

It is important to point out that a probation period may also be stipulated in the case of a fixed-term employment contract.⁷

3. Notion and scope of the rules concerning fixed-term contracts in private sector

According to the Hungarian labour legislation⁸, the contract established for an indefinite period of time is considered as typical. Thus contracts without a definite specification of time should be considered as having been established for an indefinite period.

The type of contract underlying an employment relationship may not be chosen with a view to restricting or violating the provisions that provide for the protection of the employee's rightful interests.

Court Case No. 1

Nullity of the Stipulation of Fixed-Term Employment Relationship

The Supreme Court pointed out in its case decision that the contract shall become null and void if the worker's employment relationship for an indefinite period is changed by the employer into a fixed-term one for the purpose of avoiding its financial obligations entailed by the already decided dismissal, such as the payment of the worker's average salary for the period of exemption from work, severance pay, payment for paid holiday. Therefore the court affirmed the action filed by the employee who had been employed by his

⁷ HAJDÚ JÓZSEF (szerk.): *Gyógyszerészeti jogi ismeretek*. Szeged, 2003. 134–135. pp.

⁸ In this context labour legislation includes at least Hungarian Labour Code, Act on Public Servants and Act on Civil Servants.

employer in an employment relationship for an indefinite period for seven years, and whose employment relationship was changed into a fixed-term employment relationship for 3 months with his consent after the employer had decided to terminate his job but failed to inform him of its plans concerning this. Therefore the court stated that the employer had stipulated a fixed term so that the employment relationship would cease automatically after its expiry, without the employer having to satisfy its financial obligations entailed by ordinary dismissal. Consequently, the employer did not exercise its right to modify the employment contract properly.⁹

The type of contract, irrespective of the name, shall be chosen so as to best accommodate all applicable circumstances, such as the parties' prior negotiations and their statements made at the time of contracting or during the performance of work, the nature of the work to be performed, and the rights and obligations.

It can be seen from the above provision that employment relationship for an indefinite period of time is considered as typical in the Hungarian Labour Code, yet fixed-term employment contracts are becoming more and more common (although employees seldom favour fixed-term employment, and in the majority of the cases it serves the employers' interests).

Table 1.

Fixed-term contract in Hungary

⁹ Court Decision No. 1996/399.

Table 1.

Total statistical substance 30 September 2007/ Statisztikai állományi létszám 2007. szeptember 30-án

Industry/Gazdasági ág	Number of answering companies Válaszoló cégek száma	Total statistical substance (person) Statisztikai állományi létszám összesen	Full time employers (person) Teljes munkaidőben foglalkoztatott	Number of definite time employees Határozott idejű munkaviszonyban álló	Number of non full time and part time employees Nem teljes munkaidőben és részmunkaidőben foglalkoztatott	Employed pensioners Foglalkoztatott nyugdíjas	Employed disabled persons Mégváltoztott munkaképességű foglalkoztatott	Maximum 60 hours working in a month at 30 September 2007 (person) Legfeljebb havi 60 órában foglalkoztatott 2007.09.30-án (fő)
Agriculture, silviculture/fishing/Mezőgazdaság, vad-, erdő-, halgazdálkodás	336	28 587	27 171	2 528	1 365	1 296	562	356
Mining/Bányászat	35	1 265	1 093	151	46	76	11	21
Processing industry/Feldolgozóipar	1 821	300 965	285 188	20 952	15 478	8 809	14 221	1 268
Water, gas and power supply/ Villamosenergia-, gáz-, gőz-, vízellátás	71	19 807	19 445	700	365	425	131	57
Construction industry/ Építőipar	723	21 919	20 527	2 357	1 379	1 046	545	165
Trade, repairs/Kereskedelem, javítás	1 705	68 773	62 785	6 068	5 917	2 203	1 185	862
Hotel/tourism/Szálláshely -szolgáltatás, vendéglátás	513	17 923	16 152	2 692	1 632	840	180	366
Transport, storage, post, telecommunication/Szállítás, raktározás, posta, távközlés	278	51 224	49 269	1 417	1 787	1 218	275	171
Financial intermediation/Pénzügyi közvetítés	103	3 311	2 996	147	405	149	5	59
Real estate and economical service/Ingatlanügyletek, gazdasági szolgáltatás	1 069	28 083	24 941	4 325	3 002	1 492	1 091	587
Public administration, security, compulsory social insurance/Közigazgatás, védelem; Kötelező társadalombiztosítás	1	231	224	4	7	7	0	0
Education/Oktatás	35	692	390	31	296	27	24	243
Health and Social Care/Egészségügyi, szociális ellátás	40	3 261	2 134	143	1 127	714	1 078	35
Other public and personal service/Egyéb közösségi, személyi szolgáltatás	356	8 622	7 823	952	780	698	171	362
Unknown industry/Gazdasági ág ismeretlen	60	296	270	35	20	5	5	9
Total/Összesen	7 146	554 959	520 408	42 502	33 606	19 005	19 484	4 561

Forrás: KSH-évkönyv 2008.

According to the Hungarian labour law the employee cannot force unilaterally to change an employment contract for an indefinite period of time into a fixed-term one. The employer also cannot force unilaterally the employee to accept this kind of modification of employment contract. This can be done only by mutual consent.

However, there are also legislative exceptions to the fixed-term employment relationship being specified in a general manner. Thus, for example, the Sports Act (Act CXLV of 2000) specifies that only fixed-term employment contracts can be concluded for all the professional athletes' employment relationships related to sports activities.¹⁰

3.1. Justification of fixed-term contract

The establishment of a fixed-term employment relationship is usually justified on the one hand if the tasks to be performed are concrete, well-defined tasks or possibly need special expertise or are seasonal in character, and on the other hand if a temporary shortage of labour occurs at the employer for any reason (e.g. sickness, leave of absence, child home care allowance, etc.), or if some work of greater volume necessitates more manpower.

If it cannot be specified in advance how long the would-be employee's work is needed, the content of the employment relationship can also be determined by concretizing the work to be performed by the employee. For example, if an employee employed by the employer becomes incapable of working for a longer period, the employer can conclude a fixed-term employment contract with another employee for his/her substitution. In this case the content of the legal relationship can be determined properly by referring to the substitution of the other employee.

A frequent case of substitution is when an employee is employed for a fixed term for the period of another employee's childbirth and child-raising. The essence of the problem is that pursuant to the Hungarian regulations maternity leave and the leave and social benefit provided for child-raising thereafter can be up to 3 years long for a healthy child, but it is not compulsory to take these benefits. It frequently happens that the employee on child-raising leave returns to work before the maximum period expires. In this case the substituting employee's fixed-term employment ceases upon return although he/she was hoping that the fixed-term contract would be maintained for the entire period of child-raising. In such cases, in accordance with the authoritative judicial practice, the fact of return will be the end of the fixed-term employment relationship.¹¹

¹⁰ Fixed-term employment relationship A Munkaadó Lapja 2003/1 Year IX, Issue 1 (<http://a-munkaadó-lapja.cegnet.hu/2003/1/hatarozott-ideju-munkaviszony>)

¹¹ RADNAY JÓZSEF: *Munkajog*. Szent István Társulat. Budapest, 2003. 83–85. pp.

3.2. *Duration of fixed-term employment*

The period of fixed-term employment shall be determined according to the calendar [year(s), month(s), week(s), day(s)] or by other appropriate means. The Labour Code does not contain any provisions as to what qualifies as "other appropriate means", but such can be, for example, if the period of fixed-term employment relationship is specified as lasting from the establishment of the employment relationship until the completion of the – exactly defined – task to be performed. However, for such specification it is invariably indispensable to know in advance, at least approximately, the period necessary for the completion of the work – based on the character of the work.

If the duration of an employment relationship is not determined by the calendar, the employer is obliged to inform the employee of the expected duration of employment.

If the parties make the duration of the employment relationship conditional upon the occurrence of an event which cannot be determined exactly by the calendar but the occurrence of which is independent of the parties' will, this stipulation itself shall not be regarded as one violating a legal regulation. If the event upon which the duration of employment is made conditional occurs on account of one of the parties' action, the party causing the event shall not refer to the termination of the legal relationship.

However, this communication of the date is of informative value only. The employment relationship shall not cease on the date set by the employer if the tasks specified in the contract have not been performed by the employee yet, or if further substitution of the employee is necessary.

At the time of the establishment of a fixed-term employment relationship the parties know when the employment relationship will cease. This kind of predictability serves both parties' interests, therefore only circumstances independent of the parties' will can be specified in the contract as circumstances resulting in the termination of the employment relationship. The duration of the legal relationship cannot be made dependent on a condition which may be caused by any of the parties.

As a main rule, the duration of a fixed-term employment relationship in Hungary may not exceed five years, including the duration of an extended relation and that of another fixed-term employment relationship created within six months of the termination of the previous fixed-term employment relationship.

However, the Hungarian labour law recognizes certain exceptions: no time limit is applied to employment contracts concluded with a) employees in *executive positions* and b) to employment relationships the establishment of which is subject to *official authorization*.

a) The prohibition shall not apply to executive employees, that is the duration of fixed-term employment relationship (or the joint duration of several

successive employment relationships) established with them may lawfully exceed 5 years.

b) By way of derogation from the above, if the particular authorization is extended, the duration of the new fixed-term employment relationship may exceed 5 years together with the duration of the previous employment relationship.

3.3. Renewal of a Fixed-Term Employment Contract

As a main rule, the fixed-term employment contract can be extended with mutual consent and rightful interest of the contracting parties. The extension is under control of the labour legislation and judicial decisions.

Where a fixed-term employment is renewed or extended between the same parties without any rightful interest attached on the part of the employer and the conclusion of the contract is aimed at compromising the rightful interests of the employee, the employment shall be deemed to be established for an indefinite duration.

A rightful interest attached on the part of the employer shall exclusively be such a circumstance which justifies the fixed term of the employment. Such a cause may be, for example, when the employer receives an unexpected order for the production of a greater quantity of product, for the fulfilment of which it does not have the sufficient number of employees. Or if the employer employs workers for seasonal work, for example for harvesting. The substitution of an employee employed by the employer may also justify the establishment of a fixed-term employment relationship.

In respect of fixed-term employment, judicial practice is also authoritative. Judicial Guideline No. 6 of the Supreme Court Civil Council Labour Branch considers successive fixed-term contracts invalid if they lead to compromising the rightful interests of the employee. In such a case the renewed fixed-term employment relationship shall be deemed to be established for an indefinite duration. As concerns the legal judgement of second or possibly successive fixed-term employment contracts the starting point for the guideline is that the provisions of the Labour Code regulating fixed-term employment relationship do not contain any rules prohibiting the establishment of successive fixed-term employment relationships or the renewal of the contract after the fixed-term employment relationship has ceased. Consequently, there is nothing to prevent the conclusion of a second or possibly successive fixed-term employment contracts.

The second and successive fixed-term employment contract shall come under a different legal judgement if the fixed term is stipulated by the employer in the absence of rightful interests and thereby leads to compromising the rightful interests of the employee (for example a pregnant woman would be deprived of termination protection). All this violates the requirements of the

proper execution of law or those of the procedure of good faith and fairness prescribed by the Labour Code, and the employee at whose expense the measure has been taken shall not suffer a disadvantage. In accordance with this, this part of the contract shall be invalid and the employment relationship shall be deemed to be established for an indefinite duration. The same applies even if otherwise the employment contract satisfies the requirements of law formally, thus it does not violate the maximum duration prescribed by law.¹²

Court Case No.2

The employer employed workers in its dressmaker's shop for short periods, with several successive fixed-term employment contracts, the joint duration of which, however, did not exceed the maximum period of 5 years specified in the Labour Code. The workers filed for court action against the dressmaker's shop claiming that the employer did not have a lawful reason for maintaining the workers' employment relationship with fixed-term employment contracts. In this manner the workers were not entitled to severance pay or to a period of notice in view of the fact that there is no possibility for ordinary notice in the case of fixed-term employment relationships. The workers claimed that with this procedure the employer violated the requirement of proper exercise of rights. In the workers' view the repeatedly renewed fixed-term employment contract actually qualified as an employment relationship for an indefinite period, therefore they requested the court to state the unlawfulness of the termination of their employment relationship and to order the employer to bear the legal consequences thereof accordingly.

In its counterclaim the employer claimed that it was not the case of the unlawfulness of the termination of the employment relationship as the employment relationship was established for a fixed term and it ceased after the last day of the fixed term, thus the lawfully specified term expired.

The court of first instance found the employer guilty. The court made a reference to Judicial Guideline No. 6 of the Supreme Court Civil Council Labour Branch, pursuant to which a successive fixed-term contract is invalid if it results in compromising the rightful interests of the employee, in such a case the successive fixed-term employment relationship shall be deemed to be established for an indefinite period.

The court expounded that in order to establish proper exercise of rights it does not suffice if the employer stays within the framework of legal possibilities and does not violate rules of law directly, the exercise of rights has to suit the legislators' objective, the purpose of the given entitlement.

The employer appealed against the decision. The appeal was dismissed by the court of second instance. The court of second instance agreed with the

¹² A Munkaadó Lapja. Year IX, Issue 1.

reasoning of the court of first instance stating that the renewal of the fixed-term employment contract of the employees 10-15 times violated the principle of proper exercise of rights because no rightful interest on the employer's part was attached to employing the workers with a fixed-term employment relationship.

In addition to the above described case, the Supreme Court maintained the view in several of its case decisions that the employer may not employ its workers with repeatedly renewed, successive fixed-term employment contracts for short periods of time, thereby avoiding its responsibilities ensuing from an employment relationship for an indefinite period.¹³

3.4. Automatic renewal of fixed-term contract

If a worker or employee, with the expiring of the fixed time, of at least a day and with the knowledge of his/her immediate superior, carries out work, the rule of law entails certain consequences which are independent of the will of the parties. There are two cases: A) an employment contract concluded for a period shorter than 30 days, while B) a contract concluded for longer than 30 days. However, this regulation shall not apply to employment established by way of election.

A) Employment relationship established for a duration of shorter than one month

Pursuant to law, an employment relationship established for one month or for a shorter duration shall be extended by the duration for which it was originally established if the employee carries out work one day more after the expiry of the fixed term with the knowledge of his/her immediate superior. Thus an employment contract concluded for 30 days shall automatically be extended by another 30 days if the employee works on the 31st day with the knowledge of his/her immediate superior.

B) Employment relationship established for a duration of longer than one month.

An employment relationship established for a fixed term longer than one month shall automatically become an employment relationship for an indefinite period if the employee carries out work one day longer after the expiry of the fixed term with the knowledge of his/her immediate superior.

The Supreme Court also pointed out in its case decision that the *second employment relationship* established for a duration of longer than one month

¹³ <http://www.cvonline.hu/content/index.php?id=199&gr=1>

will also be transformed into an employment relationship for an indefinite period if the employee, after the expiry of the fixed term specified in the employment contract, carries out work for more than one day with the knowledge of the employee supervising his/her work. Consequently, the employment relationship can be terminated according to the rules applying to the termination (cancellation) of the employment relationship for an indefinite period.¹⁴

3.5. Change of Job for a Fixed Term

In practice problems may arise in cases when the worker is employed by the employer with an employment contract for an indefinite duration but is employed for a fixed term in a job other than his/her original job.

It suffices if the parties modify only the job with the simultaneous maintenance of the employment relationship for an indefinite period. In this case the rules applicable to the employment relationship for an indefinite period are governing for the termination of the employment relationship.

In the event that the employee is employed in a manner or job other than specified in the employment contract by mutual consent, the employee shall be continuously employed in a job corresponding to his/her original job upon the expiry thereof. In addition to the requirement of continued employment, his/her wages shall be modified according to the wage development effected in the meantime so that the employee will not be in a disadvantageous situation in this respect, either.

4. Special Legislation Relating to Fixed-Term Employment

4.1. Fixed-term contract for civil servants

Pursuant to the act on the legal status of civil servants, as a main rule the civil servant's legal relationship is established for an indefinite duration, on the basis of an application. The condition of its establishment is appointment and the acceptance thereof, which shall be laid down in writing.

By way of derogation from the main rule, a fixed-term civil servant's legal relationship may be established for the purpose of substitution or for the performance of some specific work.

A civil servant's legal relationship for an indefinite period may be transformed into a fixed-term one if the civil servant participates in the Premium Years Program (the Premium Years Program is going to be discussed later).

¹⁴ Court Decision No. 1988/49.

In the framework of a civil servant's legal relationship for an indefinite period the civil servant may obtain a higher executive or executive position on the basis of an application, which may be specified for a fixed term. In this case the civil servant's legal relationship may be modified.

The position of a higher executive or executive usually entails a mandate for an indefinite duration, but a mandate for a fixed term may also be specified by the minister in charge. The withdrawal of the mandate – at the civil servant's request – has to be justified. The reason for withdrawal has to be clear from the justification. In the event of a dispute, the employer shall prove the authenticity and substantiality of the reason for withdrawal. The civil servant may ask for justification in writing within three days of receiving the withdrawal; the employer shall provide the civil servant with the justification in writing within three more days.

Civil Servant in an Executive Post

Pursuant to law, a civil servant may be mandated to hold an executive post for a fixed term in the cases specified by the minister. After the fixed term expires, the civil servant shall be continuously employed in his/her original job, or shall be offered a job corresponding to his/her qualifications. In the event that the civil servant's fixed-term mandate is withdrawn unlawfully and he/she does not request his/her reinstatement in the executive's post, he/she is entitled to the sum of executive bonus until the expiry of the fixed term.

Trainee Period for civil servants

In the case of appointment for an indefinite duration in wage categories E-H – including transfer with such content – the law makes the stipulation of a trainee period mandatory if the civil servant does not have professional practice exceeding three years (requiring qualifications and skills necessary for his/her job). This rule applies to a job related to carrying out the employer's basic activity.

The trainee period is two years in wage category E and three years in wage categories F-H. In the event that the civil servant has professional practice exceeding one year in wage category E and two years in wage categories F-H, the trainee period is only one year. The duration of the trainee period shall be specified at the time of appointment and at this time the employer shall also inform the trainee who his/her professional leader will be during the trainee period.

The legislation gives authorization to the minister to specify jobs in which a trainee period need not be stipulated (e.g. because of further education). In the event of the modification of the appointment or transfer, if the civil servant does not have the prescribed period of practice, the stipulation of the trainee period

has to be disregarded provided that the civil servant's time spent in civil servant's legal relationship (or in legal relationships specified in Paragraph (1) of Article 87/A of the Act on Civil Servants) exceeds 10 years. The civil servant has to be qualified when the trainee period is over. If the civil servant's qualification is "not satisfactory", his/her civil servant's legal relationship will cease in pursuance of the act.¹⁵

4.2. Fixed-term contract for public servants

Pursuant to the provisions of the Act on the Legal Status of Public Servants, a public servant's legal relationship is established for an indefinite duration by way of appointment and the acceptance thereof. A fixed-term public servant's legal relationship may also be established for the purpose of substitution or for the performance of some specific work. The duration of fixed-term public servant's legal relationship shall be specified by the calendar or in some other appropriate manner – particularly in relation to the performance of some specific task or the occurrence of some event.

Public servants shall be classified into the system of promotion according to the act in the case of a fixed-term public servant's legal relationship, too, but it is not necessary if the appointment is for a period shorter than one year.

A public servant's legal relationship for an indefinite duration can also be transformed into a fixed-term legal relationship if the public servant participates in the Premium Years Program.

Public Servant's Transfer

The statutory regulations on the legal status of public servants allow for the public servant's fixed-term transfer to another administrative authority if the administrative authority, the public servant and another administrative authority agree to this effect. After the expiry of the fixed term the public servant shall be reinstated in the former administrative authority in harmony with labour law regulations and with the consideration of the rules of promotion.

As concerns the positions of political chief advisor and political advisor it is laid down by law that, ensuing from the nature of these positions, the appointment is for the duration of the mandate of the government, minister, representative body and committee or the mayor.¹⁶

¹⁵ DR. CSÉFFÁN JÓZSEF: *A közalkalmazottak jogállásáról szóló törvény és magyarázata*. Szegedi Rendezvényszervező Kft. Szeged, 2008. 116–131. pp.

¹⁶ Dr. Cséffán József: *A köztisztviselők jogállásáról szóló törvény és magyarázata*. Szegedi Rendezvényszervező Kft. Szeged, 2008. 67–83. pp.

Premium Years Program

According to Act CXXII of 2004, a public employee facing redundancy may continue working part time, for a maximum of 12 hours a week, in a job that matches his/her educational attainment and work experience. The target group of the program is senior employees reaching retirement (or early retirement) age within five years (men aged 56 to 59 years, women 53 to 56 years of age), who are not pensioners and who have worked in the public sector for at least 25 years.

The Premium Years Program came into force on 1 January 2005. The Premium Years Program, originally limited to public administration and service institutions, was designed to guarantee a fair and gradual retirement for older civil servants and public employees who were made redundant due to the modernisation of the oversized public sector.

The person who has an appointment for an indefinite duration and participates in the program agrees to the transformation of his/her legal relationship aimed at employment for an indefinite period into a fixed-term legal relationship. In relation to participation in the premium years program, rules different from those laid down in the Act on Civil Servants, Act on Public Servants and the Labour Code have to be applied for the legal relationship, these rules are specified by the Premium Years Act.

The government will recompense them for lower earnings and also pay social security contributions and costs, so that they receive a full pension once they reach retirement age. Joining the program guarantees a maximum of three additional years in employment, however, participants are not entitled to receive severance payment from their employer. The law also established the procedure by which an employer may propose, and the employee may accept, joining the program.

The eligibility criteria are as follows: 1) they must be close to pension age and 2) employed for over 25 years. Nevertheless, there are major differences between the pre-pension programs of the public and private sector. According to the 2004 legislation on Premium Years Program, employees in the public sector have to work a maximum of 12 hours (instead of the regular 40 hours in full-time jobs) to receive 60% of their former salary; according to the new law, however, private sector employees in the program have to work at least 20 hours a week, and their remuneration is proportional to their actual working hours. Instead of full compensation, the government pays the social security contributions only to ensure that participants receive a full pension, in line with their previous full-time wage. Naturally, the employer in the private sector should also take the initiative to use this scheme.

The extended Premium Years Program (including private sector employees) was launched in early October 2005. Originally, the central budget was supposed to cover the costs, but the final legislation stipulates that the Labour

Market Fund, i.e. the source of passive and active labour market programs, will pay.¹⁷

This measure is designed to support private companies facing major structural reforms. However, it is not that easy to join the program: companies opting for the scheme, for example, have to prove that the structural reforms are relevant and will impact on the working conditions of at least 50 employees, or that they plan to take on at least five new employees.¹⁸

4.3. Fixed-term contract for teachers in the higher education system

In institutions of higher education (universities and colleges) the legal relationship of assistant lecturer, senior lecturer, associate professor and professor can be established as teaching posts. The teachers are generally employed in a civil servant's legal relationship. Employees in non-state institutions of higher education (e.g. Church-related universities) are exceptions, they fall within the scope of the Labour Code

With the exception of the post of assistant lecturer, an employment relationship and a civil servant's legal relationship can be established with the person who satisfies the requirements laid down by the legal regulation and in the internal rules and regulations of the given institution of higher education.

The fixed-term nature of the legal relationship is given by the fact that the teacher's legal relationship will cease if he/she does not satisfy the requirements. In accordance with this, a teacher who does not fulfil the conditions of the post of assistant lecturer within three years of starting work or the conditions of the post of senior lecturer within eight years of starting work cannot be employed further. Similarly, a teacher who does not obtain his/her academic degree (PhD) within twelve years of starting work cannot be employed either. It is obvious from the above that in higher education assistant lecturers and senior lecturers can be employed only for a fixed term at the beginning of their teaching career, and they can be employed for an indefinite duration only in possession of certain academic achievements, or in the absence thereof the teacher's employment relationship, civil servant's legal relationship will cease after 12 years by the force of law.¹⁹

4.4. Temporary employment booklet

Temporary employment has increased sharply in recent years in Hungary, due to lower taxes and red tape for both the employer and the worker. However, the system has its own unique set of rules and regulations.

¹⁷ <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2005/07/feature/hu0507102f.htm>

¹⁸ <http://a-munkaado-lapja.cegnet.hu/2005/11/premumevek-program>

¹⁹ <http://www.okm.gov.hu/main.php?folderID=649>

Taking up odd jobs in Hungary may only be done legally by obtaining a "temporary employment booklet" (*alkalmi munkavállalói könyv*), also known informally as a "blue book" (*kék könyv*), on account of its colour. This system was introduced back in 1997 with a view to seasonal jobs in agriculture and in particular to legalize casual jobs - mainly in the service industries - like housekeeping, day care and gardening, which Hungarians are typically reluctant to report to the authorities in order to avoid paying taxes and social security contributions. Booklets for temporary employment can be obtained by any Hungarian citizen from the age of 16, (or 15 for students), as well as non-citizens who are enrolled full-time as students at secondary schools, universities or elementary art schools. No restrictions (except age) apply to agricultural seasonal work for either Hungarians or non-Hungarians.

By law, temporary employment in a single job cannot last more than five days in a row, or exceed 15 days a month or 90 days in a calendar year. For two or more jobs, the maximum is 120 days a year, but if somebody is hired privately by an individual person (known in Hungarian law as a "natural person," or *természetes személy*) or by an "outstanding non-profit organization" (*kiemelten közhasznú társaság*) this can be up to 200 days.

This form of employment has become increasingly popular among both employers and employees because of the lower tax and social security obligations and no red tape for both sides. Employees are not liable to pay health care contributions for their wages (though in return they are entitled only to accident-related benefits), while employees can pay contributions easily by sticking duty stamps (*közteherjegy*) in the booklet depending on the wage rate. Duty stamps can be obtained at any postal office.

Wages for temporary work must be paid on a daily basis and can be no less than HUF 1,800 but not exceed HUF 4,800. In the case of temporary employees who are registered job seekers, this is HUF 1,000 and HUF 4,000 respectively. Contributions payable on wages range between HUF 400 and HUF 1,100, or in the case of a registered job seeker, HUF 200 and HUF 800.

Employees must always keep the booklet with them during work so that the employer can enter data concerning the details of their work every day, including the employee's personal and tax data, the type and date of employment, and wages paid for that day. The booklets are then signed by both the employer and employee.

Income from temporary employment is liable to annual income tax unless it amounts to less than the minimum wage, in which case it's tax-free. Individuals hiring temporary employees are entitled to write off up to 75% of their contribution liabilities.

Booklets are issued by regional labour offices free of charge, and are usually valid for a calendar year. They can be applied for as early as December 15 of the previous year.

The booklets must be returned to the issuing office by January 15 of the following year. Concurrently employees must notify the authority if they have taken out a private pension plan during the time of their temporary employment. Temporary employment has increased sharply over the previous years with a total of 419,000 booklets issued in 2006 and over 500,000 in 2007, compared to some 20,000 in the year of its introduction in 1997. Its appeal rose sharply in 2002, when related tax obligations were reduced by half for job holders and by three-quarters for job seekers.

In 2006 nearly two-thirds of the booklets were taken out by registered job seekers, while the rate of applicants holding permanent jobs rose significantly over the past few years, accounting for 20% of the total in that year. In addition to that, over 10,000 booklets were issued to non-citizens.

Because of lower tax and social security liabilities, temporary employment is also becoming increasingly abused by businesses and the authorities are now planning to tighten the rules.

A growing number of companies in the building sector are getting into the habit of hiring temporary staff for permanent employment in order to pay lower taxes. Last year, over 5,500 cases of illegal employment were uncovered in western Hungary alone, 80% of which were related to temporary employee books.²⁰

5. Employment of Foreigners, with the Exception of EU Citizens

Foreign citizens²¹ may be employed in Hungary only under specific conditions. As a main rule, employment is subject to a permit, but there are exceptions that are partly connected to the activity and partly connected to the person concerned. Because the permit is issued for definite period, they are employed under fixed-term contract. At the same time, different rules are also relevant to the citizens of various EU countries.

5.1. Types of the Permits

The act of 1991 on the promotion of employment and on the provisions for unemployed people (in the following: Act) says that foreigners may perform work in Hungary only with a permit - subject to the exceptions set forth in the legal regulations. The permit may be:

- a) Individual permit,
- b) General group permit and
- c) Individual permit based on general group permit.

²⁰ http://www.afsz.hu/engine.aspx?page=allaskeresoknek_alkalmi_munkavallalo_konyv

²¹ Outside of the European Union and European Economic Area.

An application for a general group permit may be submitted if several foreigners need to be employed for the sake of performing the private law contract concluded by the employer with a foreign enterprise, but the foreigners may not be employed exclusively on the basis of the general permit. In the following we are going to cover the individual permit, being the most frequent type of permit.

5.2. The Validity of the Permit

The labour centre sends the permit to the employer. In most of the cases the individual permit may be granted at most for two years, and it may be extended by such a period. It means that foreigners can be hired on a fixed-term basis. The extension falls within the maximum five years time-limit provision of the Hungarian Labour Code.

5.3. Work Permit Issued to Seasonal Workers Employed in Agriculture

According to the Decree of 8/1999. (XI. 10.) SzCsM on the Authorization of the Employment of Foreigners in Hungary, the authorization of seasonal employment in agriculture, including crop production, animal husbandry and fishing (hereinafter referred to as "seasonal employment") shall be governed by the provisions of Decree of 8/1999. Work permit for seasonal employment may be granted for a maximum duration of one hundred and fifty days within a 12-month period. The 12-month period shall commence on the first day of employment of the seasonal worker as indicated in the first work permit. The duration of employment under a work permit may be defined in several instalments. These work permits may not be renewed.

The Bureau of Employment and Social Services shall keep records of the work permits issued by the employment centres for seasonal employment in agriculture.²²

6. Termination of Fixed-Term Employment Relationship

6.1. Termination of Fixed-Term Employment Relationship under the Hungarian Labour Code

6.1.1. Cessation of fixed-term employment relationship

A fixed-term employment relationship may ceased in following cases:

- a) Expiry of the fixed-term
- b) Employee's death
- c) Dissolution of the employer without a legal successor
- d) Transfer of undertakings to public sector employer

²² http://www.afsz.hu/engine.aspx?page=allaskeresoknek_alkalmi_munkavallalo_konyv

a) Expiry of the fixed term

As a main rule, fixed-term employment relationship shall cease upon the expiration of the fixed term without any further measures or previous notice. The parties do not have to make a legal declaration to this effect.

It must be emphasized that a fixed-term employment relationship shall cease upon the expiration of the fixed term even if the time of cessation is during the period of military service, earning incapacity or unpaid leave for the purpose of caring for a child, in other words the termination restrictions specified in the Labour Code do not apply to them.

b) Employee's death

A fixed-term employment relationship, similarly to an employment relationship for an indefinite period, shall cease at the time of the employee's death due to the personal nature of employment relationship. Contrary to this, the employment relationship shall not cease upon the death of a private individual employer as the deceased private individual's inheritor takes over.

c) Dissolution of the employer without a legal successor

The dissolution of the employer without a legal successor also results in the cessation of the employment relationship thus in this case neither dismissal nor any other employer's measures are necessary. The employee is entitled only to severance pay and not to any other emoluments due in the case of dismissal. However, the initiation of bankruptcy or liquidation proceedings does not automatically entail the cessation of the employment relationship until the dissolution of the employer without a legal successor takes place.

d) Transfer of undertakings to public sector employer

Where an employer falls within the scope of Labour Code (private sector) changes because the employer is transferred in whole or in part (strategic business unit, specific material or non-material assets, or specific duties and competencies) - by decision of the founder or the employer - to an employer that falls within the scope of the act on the legal status of public servants or the act on the legal status of civil servants, the strategic business unit that is transferred and the employment relation of the employees it employs shall terminate at the time of transfer.

In the above mentioned case the transferring and receiving employers shall, no later than thirty days prior to the date of transfer, inform the employees, the local trade union branch and the workers' council (shop steward) concerning: a) the date of transfer, b) the reasons, c) the legal, economic and social

consequences affecting the employees, and shall initiate talks with the trade union and the workers' council (shop steward) concerning other proposed actions that will affect the employees. The above-specified talks shall cover the principles of the actions, the ways and means of avoiding detrimental consequences, and also the means for mitigating such consequences.

Simultaneously with the information supplied, the transferring and receiving employers shall inform the employees affected as to whether their employment at the new employer will be continued in public service or civil service. The information supplied shall also contain a proposal pertaining to the content of appointments for further employment.

Within 15 days of receiving the information, the employee shall inform the transferring employer in writing of his/her decision as to whether he will continue the employment relation at the receiving employer. The employee's failure to convey such decision within the specified deadline shall be construed as meaning that the employee has not consented to further employment.

If the employee does not wish to continue the employment relation at the receiving employer, the transferring employer shall notify the employee by the date of transfer concerning the termination of his/her employment relation and shall pay the employee a severance pay or the average wage for the remaining period in connection with fixed-term employment.

If an employee affected by the transfer is not eligible to enter into a public service or civil service relation with the receiving employer by virtue of the act on the legal status of public servants or the act on the legal status of civil servants, his/her employment relation shall be terminated. In this case, the information that the transferring and receiving employers are required to supply to the employee shall concern the above circumstance.²³

6.1.2. Termination of fixed-term employment relationship

A fixed-term employment relationship may be terminated in the case of employers under the scope of the Labour Code in the following manners:

- a) by mutual consent,
- b) by extraordinary dismissal,
- c) with immediate effect during the probation period, and
- d) the employer may terminate the employment relationship unilaterally, in such case however, the employee shall be paid his/her salary for the period remaining.

²³ In accordance with Judicial Guideline No. 13 of the Supreme Court Civil Council Labour Branch, the employment relationship, public servant's legal relationship or civil servant's legal relationship of a person prohibited to participate in public affairs shall automatically cease during prohibition on the day of the court's decision becoming final.

As the content of the fixed-term employment relationship is agreed on by the parties in advance at the time of its establishment, apart from the above cases, only limited possibilities are provided by the Labour Code for the unilateral termination of the employment relationship. Thus neither party can terminate a fixed-term employment relationship by ordinary dismissal or notice. Thus the termination restrictions do not apply to the termination of a fixed-term employment relationship, and pursuant to the act the employee is not entitled to either a period of notice or severance pay.

Because of the permissive nature of labour law regulation, the parties may agree on conditions more favourable for the employee concerning the termination of employment relationship in the employment contract. Thus the parties may stipulate that the employee is entitled to severance pay if his/her employment relationship is terminated by the employer before the fixed term expires.

a) Mutual consent

The employment relationship may be terminated by the mutual consent of the employer and the employee any time, but the law prescribes that their mutual consent shall be laid down in writing. The lack of the written form may result in the invalidity of the agreement. The cornerstone of this manner of termination is the parties' same will, in the absence of which no valid agreement on the termination of the employment relationship may be reached.

b) Extraordinary dismissal

Extraordinary dismissal assumes unpardonable, intolerable conduct on the other party's side. In connection with this the Supreme Court pointed out that if the legal ground for the notice given in by the employee employed for a fixed term is such employer's conduct which does not make it possible for the employee to spend the term fixed in the employment contract at the employer, the cause of the termination of the employment contract with immediate effect lies in the employer's conduct, therefore the employee may demand the payment of his/her average salary due for the period remaining or the application of other statutory legal consequences, according to his/her choice.

If the employee were not entitled to this choice, the employer could create such circumstances without financial consequences which would force the employee to terminate his/her employment relationship with extraordinary notice, and thereby the employer would be relieved of its statutory obligation to pay the employee his/her one year's average salary, or his/her average salary for

the period remaining if such period is less than one year in case the employment relationship is terminated unilaterally.²⁴

c) Probation period

The common aim of the probation period for both the employer and the employee is to get to know each other better. Therefore during the probation period the employment relationship can be terminated by the parties much more easily, with immediate effect, than according to the general regulations.

d) Unilateral termination by employer

A special way of terminating a fixed-term employment relationship is unilateral termination by the employer with the payment of the period remaining. Pursuant to law, the employer may terminate the employee's fixed-term employment relationship any time on condition that the employee is paid one year's average salary or – if the period remaining is less than one year – his/her average salary for the period remaining. It must be pointed out that it is not the personal base wage which shall be paid by the employer statutorily but the average salary including bonuses, premiums, shares etc. as well. It is of historical interest that only the amendment of the Labour Code which came into force on 1 September, 1995 restricted the payment period to one year, previously the average salary for the entire period remaining had to be paid pursuant to the original text of law which came into force on 1 July, 1992. Accordingly, in the case of fixed-term employment relationships established prior to 1 September, 1995 average salary for the entire period remaining had to be paid even if the period remaining was longer than one year.²⁵

6.1.3. Executive officers' removal

A special case in the regulation is represented by executive officers of business associations in employment relationship, who can be removed at any time. However, instead of the rules of the Labour Code, the rules of Economic Associations apply to their removal, as it was also pointed out in the case decision No. 1993/203 of the Supreme Court. Pursuant to these, the executive officer's mandate is terminated – among others – by the removal of the executive officer.

²⁴ Court Decision No.1996/452.

²⁵ HAJDÚ JÓZSEF : 2003. 138–142. pp.

Court case No. 3

The Supreme Court stated in its decision that the circumstance that the employee had been mandated to fulfil the position of assistant manager of production for a period did not mean that his employment relationship became fixed term thereby. For this the valid modification of the employment contract concluded for an indefinite period would have been necessary, which cannot be done by the unilateral statement of the employer even if it is made in writing. A fixed-term employment relationship for a period of more than 30 days may be established only by a written employment contract. Failure to do so in writing means that the employment relationship is established for an indefinite period. Therefore the unilateral written statement of the employer did not change the indefinite period of the employment contract into 5 years – that is into a fixed term. Consequently, the employee's employment relationship concerning his position was to be deemed for an indefinite period. Thus the employer acted lawfully when terminating the worker's employment relationship pursuant to the rules of ordinary dismissal, with reference to the circumstances of its economic management. Accordingly, the court dismissed the employee's action in which he claimed that he had been employed in a fixed-term employment relationship which cannot be terminated by ordinary dismissal. It was established by the court that in the given case only the worker's position was changed while his employment relationship remained fixed-term (Court Decision No. 1992/62).

6.1.4. Unlawful Termination of Fixed-Term Employment Relationship

A fixed-term employment relationship may be terminated prior to its expiry only by mutual consent, by extraordinary dismissal or by paying the average salary for the period remaining (for a maximum period of one year). According to the Hungarian Labour Code Article 100 all other manners of termination are unlawful.

It is an important issue what the employee can demand in the case of the unlawful termination of his/her fixed-term employment relationship (civil servant's, public servant's legal relationship). The employee may choose: he/she may demand the payment of his/her average salary due for the period remaining – for a maximum period of one year – or as a statutory legal consequence of the unlawful termination of his/her employment relationship he/she may demand his/her continued employment in his/her original position, or if the employee does not request or if upon the employer's request the court exonerates the reinstatement of the employee in his/her original position, he/she is entitled, upon weighing all applicable circumstances, to the payment of no less than two and no more than twelve months' average earnings, or he/she may request reimbursement for lost wages and compensation for any damage.

Pursuant to the practice accepted by the Supreme Court, the employee concerned may decide to request the court to apply one of the two legal consequences alternatively. Therefore the legal consequences of the unlawful termination of the employment relationship can be applied only if the employee does not request the payment of his/her average salary for the period remaining (for a maximum period of 1 year).²⁶

Court Case No. 4

*The court affirmed the employee's appeal in which he requested that the previous court decisions applying the legal consequences of the unlawful termination of the employment relationship be repealed, claiming that his legal harm could only be remedied by the employer paying his average salary for the period remaining of the fixed term. In its decision the court pointed out that in the event of the unlawful termination of a fixed-term employment relationship the detrimental legal consequences prescribed by law can be applied, but it shall also be considered that in the event of the lawful termination of a fixed-term employment relationship the employer shall pay the employee his/her average salary for the period remaining in advance. For this reason, in order to ensure that the employee does not suffer a disadvantage in the case of the unlawful termination of his/her employment relationship as compared to the lawful termination thereof, he/she can request the application of the two legal consequences alternatively.*²⁷

6.2. Termination of Fixed-Term Civil Servant's Legal Relationship

6.2.1. Legal basis of termination of civil servant's employment relationship

Pursuant to law, a fixed-term civil servant's legal relationship may be terminated by

- a) mutual consent,
- b) transfer,
- c) extraordinary resignation,
- d) exemption,
- e) with immediate effect during the probation period with the reimbursement for the period remaining, and
- f) dismissal.

²⁶ HAJDÚ JÓZSEF: 2003. 142–143. pp.

²⁷ Court Decision No. 1995/252.

Thus it must be emphasized that a fixed-term civil servant's legal relationship cannot be terminated by the civil servant by resignation.

a) Mutual consent

The civil servant's legal relationship may be terminated by the mutual consent of the employer and the employee (civil servants) any time, but the law prescribes that their mutual consent shall be laid down in writing. The lack of the written form may result in the invalidity of the agreement. The cornerstone of this manner of termination is the parties' same will, in the absence of which no valid agreement on the termination of the employment (civil servant) relationship may be reached.

b) Transfer

In the case of transfer the two employers and the civil servant shall mutually agree, the civil servant's new position, place of work, emolument and the date of the transfer shall be stipulated. The civil servant's legal relationship prior to transfer shall be regarded as if spent with the new employer.

c) Extraordinary Resignation

The civil servant may terminate his/her civil servant's legal relationship by extraordinary resignation in the event that the employer wilfully or by gross negligence commits a grave violation of any substantive obligations arising from the employment relationship, or otherwise engages in conduct rendering the further existence of the civil servant's legal relationship impossible. In the case of extraordinary resignation the employer shall pay the civil servant his/her average salary for the same period as in the case of exemption. The date of the termination of the civil servant's legal relationship shall be determined with the consideration of the period of exemption from work governing for the civil servant. The civil servant may also request the compensation of his/her damage.

d) Exemption

In addition to the above three reasons, the civil servant's legal relationship may be terminated by the employer by exemption if the civil servant has become permanently incapable of performing the tasks of his/her position or if he/she does not perform work adequately. The employer shall justify exemption. The reason for exemption shall be clear from the justification and the employer shall prove that the reason for exemption is substantial and lawful. The statutory regulations also contain rules of guarantee concerning civil servants. Pursuant to these, it can be realized in the case of the above three

reasons for exemption if there is no other job corresponding to the civil servant's qualifications at the employer or in the organization under its control or supervision, or if the civil servant does not assent to his/her transfer to such a job. Moreover, if the civil servant's incapability is due to reasons of health, he/she can be exempted only if there is no other job appropriate for his/her condition of health at the employer, or if the civil servant does not assent to his/her transfer to such a job. In the event of exemption the civil servant is entitled to a period of exemption from work and – apart from some statutory exceptions – to severance pay.

e) Termination with Immediate Effect

A fixed-term civil servant's employment relationship may be terminated by the employer with immediate effect if

- the employer's activity in which the civil servant was employed has ceased,
- due to the decision made by the Parliament, the government, the minister or the representative body of the local government concerning the employer – particularly in the event of reorganization necessitated by a change in tasks or the decrease of budgetary subsidy – there is no possibility for the continued employment of the civil servant,
- after the withdrawal of the position of higher executive or, in the case of a fixed-term mandate, after the expiry of the fixed term there is no possibility for the civil servant's continued employment in his/her original job, or in the absence thereof for offering him/her a job corresponding to his/her qualifications, or the civil servant does not accept the job corresponding to his/her qualifications,
- the civil servant acquires entitlement to old-age pension on the day of the communication of exemption or on the day of the beginning of the period of exemption from work at the latest, or receives pre-retirement pension, invalidity pension or service pension.

In all these cases, however, the employer shall pay the civil servant his/her one year's average salary, or his/her average salary for the period remaining if such period is less than one year.

If the civil servant's legal relationship is terminated by the employer with immediate effect for reasons of the civil servant's inadequate work or incapability (not for reasons of health), in contrast to the previous rules the civil servant is eligible only for one month's average salary.

f) Dismissal

Dismissal is taken place when the public servant commits professional misconduct if he/she violates any essential obligations that originate from the public servant's legal relation culpably, i.e. deliberately or through neglect. The disciplinary sanctions may be: a) reprimand, b) extending the waiting period in the advancement system by one year at the most (optionally suspended), c) withdrawal of any title conferred (optionally suspended), d) cancellation of a high-level senior's or a senior's position with disciplinary effect, and e) dismissal.

The most serious sanction is the dismissal. In one hand the civil servant's legal relationship will be terminated and on the other hand, the public servant shall not be employed as a public servant in a high-level senior's or a senior's position for one year of the date when the sanction of dismissal entered into legal effect.

Instituting the disciplinary action:

- a) shall be ordained by the official who exercises the right of appointment (employer), or - for civil servants holding a high-level senior's or a senior's post - the official authorized to assign;
- b) could be requested by the civil servant against him/herself (for instance to clear him/herself of an unjustified accusation).

Instituting an action is limited in time. The action shall not be instituted if

- a) one month has lapsed since becoming aware of the justified suspicion of professional misconduct, or
- b) one year has lapsed since the professional misconduct (2 years for seniors and 3 years for high-level seniors).

Holding a disciplinary action may be neglected if the breach of obligations is of minor importance and the matter of fact is clarified .

An investigation shall be held in the frames of the disciplinary action by an investigating officer who is in a higher position and category than (or equal with) the person subject to the proceedings and works at the same place within 15 days.

A three-member disciplinary board decides in the merits of the case when the investigating officer has presented the result of the investigation. The public servant may turn to court with his/her complaint against the order - in such a case the order shall not be final until the court proceedings are terminated.

The disciplinary action should be terminated if the public servant's legal relation is terminated in the meanwhile or the terms of instituting such were not observed. The disciplinary decision on dismissal shall not be executed during the maternity leave.

6.2.2. *Withdrawal of Executive's Mandate of civil servants*

Pursuant to law the executive's mandate may be withdrawn by the employer at any time, but at the request of the employee justification shall be given. This is reflected by the decision of the court by which it dismissed the action submitted by a theatre manager-director whose mandate was for three years but was withdrawn after one year by the employer with reference to the fact that he managed the theatre out of accordance with the theatre's rules of organisation and operation in effect, and that he became isolated in the theatre because of his disputable managerial style. The court pointed out that the proven reason for the withdrawal gave lawful grounds for the withdrawal of the employee's executive mandate, thus it considered there was no possibility for the restoration thereof.²⁸

6.2.3. *Severance Pay*

Pursuant to law, if the same employer establishes successive fixed-term employment relationships with the civil servant, the minister or the collective bargaining agreement may prescribe entitlement to severance pay – even in the case of the expiry of the fixed term. However, the amount of severance pay may not exceed the amount, calculated on the basis of the joint periods of the fixed-term civil servant's legal relationships, to which the civil servant would be entitled in the event of the termination of the civil servant's legal relationship for an indefinite period.²⁹

6.3. *Termination of Fixed-Term Public Servant's Legal Relationship*

6.3.1. *Cessation of public servant's legal relationship*

Cessation of the public servant's legal relation by law:

- a) when the definite-term expires,
- b) when the public servant deceases,
- c) if the employer is terminated without a successor,
- e) if the public servant is given an "inappropriate" ranking,
- f) when transferred to an employer subject to the Civil Servant's Act or the Labour Code, upon participation in the premium years program, according to the provisions of the relevant special act.

²⁸ Court Decision No. 1997/373.

²⁹ DR. CSÉFFÁN JÓZSEF: A közalkalmazottak jogállásáról szóló törvény és magyarázata. 2008. 295–304. pp.

6.3.2. Termination of public servant's legal relationship

A fixed-term public servant's legal relationship may be terminated by:

- a) mutual consent,
- b) transfer to organs belonging to the scope of rules of law regulating public servant's or official service legal relationship,
- c) resignation,
- d) exemption,
- e) with immediate effect during the probation period³⁰, or
- f) Extraordinary recall during the trainee period

The rules regulating the termination of public servant's legal relationship are specific inasmuch as there is no distinction between the termination of a fixed-term public servant's legal relationship and that of a public servant's legal relationship for an indefinite period of time, they are regulated in the same manner. Here only the termination will be discussed.

a) Mutual consent

The public servant's legal relationship may be terminated by the mutual consent of the employer and the employee (public servants) any time, but the law prescribes that their mutual consent shall be laid down in writing. The lack of the written form may result in the invalidity of the agreement. The cornerstone of this manner of termination is the parties' same will, in the absence of which no valid agreement on the termination of the employment (public servant) relationship may be reached.

b) Transfer to organs belonging to the scope of rules of law regulating public servant's or official service legal relationship,

If in the course of legal succession the employer is changed because following the founder's or employer's decision the whole or a part (e.g. a specific group in its competence) of the employer is delivered to an employer that is subject to the Labour Code or the Act on the Legal Status of Public Officials ("outsourcing"), the legal relation of the employed public servant is terminated on the date of delivery and the public servant may decide if he/she wishes to be transferred to the successor. When not, the legal relation is terminated on the date of delivery with a severance pay, or for definite-term legal relations the pay due for the rest of the definite term shall be payable .

³⁰ The legal issue of the probation period has already been introduced above, therefore here it is not discussed again.

If the public servant agrees to be employed thereafter by the transferee, an employment contract is executed or he/she is appointed a public official. This means that the public servant's legal relation is terminated but the wage or the public official's pay received from the transferee shall not be less than what the public servant earned before. No trial period shall be set at the transferee. If the legal relation was in effect for an indefinite period, it shall remain so, and if it was full-time employment, it should remain the same. Legal continuity remains in effect, which is another bonus, so when the legal relation is terminated later the period of legal relation with the delivering and receiving employer shall be added up to set the period of notice (discharge period) and calculate the volume of severance pay.

c) Resignation

The public servant may resign from his/her public servant's legal relationship at any time. The public servant's period of resignation is 2 months, but the parties may also stipulate a shorter period. However, in the case of a fixed-term public servant's legal relationship the period of resignation cannot be longer than the period specified in the appointment.

Extraordinary resignation is only permissible when the employer significantly violates its essential obligations that stem from the public servant's legal relation (e.g. non-payment of wage) deliberately or with weighty negligence or when it shows serious problems in attitude (objectionable instructions given in a humiliating tenor, vituperation, etc.). This may be exercised within fifteen days of receiving notice about the underlying reason but within one year of occurrence of the reason at the most, or – for criminal offence – during its period of limitation. In case of extraordinary resignation the employer is obliged to pay the public servant his/her average wage due for the same length of period as would apply to his/her recall, and additionally severance pay, and perhaps damages are also due.

d) Exemption

A public servant's legal relationship may be terminated by the employer by means of exemption if

- a) due to the decision made by the Parliament, the government or the representative body of the local government a reduction of staff is necessary in the official organization of the administrative authority, as a consequence of which there is no possibility for the continues employment of the public servant,
- b) the administrative authority's activity in which the public servant was employed has ceased,
- c) the public servant's job has become unnecessary due to reorganization,

- d) the administrative authority is dissolved without a legal successor
- e) the public servant is incapable of carrying out his/her tasks, or if he/she is entitled to old-age pension or is receiving invalidity pension.

The employer shall justify exemption. The reason for exemption shall be clear from the justification and the employer shall prove that the reason for exemption is substantial and lawful. In the first 3 cases the public servant can be exempted if there is no other vacant job corresponding to the public servant's qualifications and ranking in the official organization or in the administrative authority under its control, or if the public servant does not assent to his/her transfer to such a job. If the incapability defined above is due to reasons of health, the public servant can be exempted if there is no other job appropriate for his/her condition of health in the official organization or in the administrative authority under its control, or if the public servant does not assent to his/her transfer to such a job. In the event that incapability is not due to reasons of health, the public servant may be exempted only if he/she was qualified incapable of performing his/her tasks by the employer in a qualifying procedure. The administrative authority shall exempt the public servant entitled to old-age pension or receiving invalidity pension at the request of the public servant under this title.

The period of exemption from work is 6 months, but in the case of the termination of a fixed-term public servant's legal relationship the period of exemption from work cannot be longer than the period in which the public servant's legal relationship would have ceased without exemption. In the event of exemption the public servant is entitled - apart from some statutory exceptions - to severance pay.

e) Extraordinary recall during the trainee period

The employer may terminate the public servant's legal relation even during the trainee period through extraordinary recall if the public servant fails to fulfil a material obligation related to his/her legal relation intentionally or through serious negligence, or shows a conduct making the maintenance of the above legal relation impossible.

Before the recall is communicated an opportunity is to be granted to the public servant to familiarize with the reasons for the planned recall and to defend himself/herself with the exception if the employer cannot be expected to do so because of the circumstances of the case. The right of extraordinary recall may be exercised within fifteen days from learning the reason grounding the

recall but within one year at the most or within the period of limitation open for criminal proceedings if a crime is committed.³¹

7. Compliance with the EU 1999 Directive

The main subject of the regulations concerning fixed-term employment is to create a balance between making the employers' employment possibilities as flexible as possible and ensuring interest protection for the employees.³²

Directive 1999/70/EC on fixed-term work is restricted only to regulating questions of procedure and protocol (purpose of the Directive, promulgation, deadline for its introduction). The issues of merit are included in the agreement on fixed-term employment concluded by ETUC (European Trade Union Confederation), UNICE (Union of the Industries of the European Community) and CEEEP (European Centre for Public Enterprise), which became part of EU labour law as the Annex of the Directive.

The Directive contributes to creating a legal balance between the flexibility of working time and the employee's security. Fixed-term employment contracts respond, in certain circumstances, to the needs of both employers and workers. The Directive sets out the general principles and minimum requirements relating to fixed-term work, thus establishing a general framework for ensuring equal treatment, the application of non-discrimination and the prevention of abuse arising from the use of successive fixed-term employment contracts or relationships.

Pursuant to Clause 3 of the Directive the term "fixed-term worker" means a person having an employment contract or relationship entered into directly between the employer and a worker where the end of the employment contract or relationship is determined by objective conditions.

In addition, workers on fixed-term contracts will enjoy stronger workplace protections following a ruling by the European Court of Justice (ECJ) in the "IMPACT" case.³³ The judgement confirmed that an existing EU directive entitles fixed-term staff to the same pay and pension entitlements as comparable colleagues on permanent contracts. It also confirms their right to enjoy the same entitlements as permanent staff to sick leave, training, access to promotion and other conditions of employment.³⁴

In accordance with the exemplary list given in the Directive, such may be reaching a specific date, completing a specific task or the occurrence of a specific event.

³¹ DR. CSÉFFAN JÓZSEF: A köztisztviselők jogállásáról szóló törvény és magyarázata 2008. 124–138. pp.

³² <http://a-munkaado-lapja.cegnet.hu/2003/1/hatarozott-ideju-munkaviszony>.

³³ C-268/06.

³⁴ http://www.impact.ie/iopen24/pub/newsdesk_info.php?newsdesk_id=116.

7.1. Main Points of New Regulations

Prohibition of discrimination. A high-priority purpose is the prohibition of discrimination, employees employed for a fixed term shall not be disfavoured compared to employees in similar categories (employed for an indefinite period) on the grounds of having a fixed-term employment contract. Similarly, negative discrimination is prohibited in the case of ranking based on the period of work experience in respect of fixed-term employment.

At the same time the Directive declares that where appropriate, the principle of *pro rata temporis* shall apply, according to which certain entitlements are due to the worker on the basis of the period spent in legal relationship.

Prevention of abuse. The Directive provides for the prevention of abuse relating to fixed-term employment. Member States shall introduce one or more of the following measures:

- a) objective reasons justifying the renewal of fixed-term contracts,
- b) the maximum total duration of successive fixed-term employment contracts or relationships aimed at performing work, or
- c) the number of renewals of such contracts or relationships.

The use of the listed measures – particularly jointly – may be suitable to prevent abuse relating to fixed-term contracts. However, the choice of legal technique which leaves it to the Member States to choose at least one measure does not necessarily point to stricter regulation. Compared to other Directives, the rule under criticism provides quite wide-ranging possibilities for the Member States to depart, only for the renewal of fixed-term contracts is an objective reason required.

Obligation to inform. The Directive prescribes the obligation of information for the employers, pursuant to which employers shall inform fixed-term workers about vacancies to ensure that they have the same opportunity to secure permanent positions as other workers. The Union regulations concerning training opportunities and career development cannot be expected to have a pronounced role considering that employers are obliged to provide these only as far as possible for workers employed with a fixed-term contract. With respect to further education and career planning employers plan for the long run and rely mainly on workers in an employment relationship for an indefinite period.

Possibility for the introduction of more favourable provisions for workers. It must be said in the favour of the Directive – which has been qualified as too discretionary – that the provisions on implementation state that Member States can introduce more favourable provisions for workers. Neither can the rules of

the Directive be applied to reduce the general level of protection ensured earlier in the regulations of the Member States.³⁵

7.2. The Hungarian implementation

In July 2003, new legislation regulating fixed-term and part-time employment came into force in Hungary. The new provisions of the Labour Code seek to transpose the EU Directives on these issues. This article highlights the main new regulations and outlines the social partners' involvement in drawing them up.

From 1 July 2003, the Labour Code of the Republic of Hungary was amended by Act XX of 2003. The modifications include the transposition of five European Union Directives on: working time (2000/34/EC); fixed-term work (1999/70/EC); part-time work (1997/81/EC); transfers of undertakings (2001/23/EC); and the working time of seafarers (1999/63/EC).

The phenomenon of fixed-term work has been well known in Hungarian employment practice for decades. According to the Central Statistical Office (Központi Statisztikai Hivatal, KSH) Labour Force Survey for the first quarter of 2003, 6.6% of employees had fixed-term contracts, which is lower than in the majority of the current EU Member States. Fixed-term work is usually used for the replacement of employees on parental leave.³⁶

The new Labour Code provisions prohibit discrimination against fixed-term workers. To avoid misuses, the amended Labour Code states that any fixed-term contract shall be deemed as indefinite if the contract is repeatedly established or extended without the employer having a legitimate reason to do so and this violates the employee's legitimate interests. While this has been the practice in Hungarian case law for a long time, there have been a number of cases even recently where an employer has employed the same workers consecutively on fixed-term contracts without any good reason.

Under Hungarian law, the maximum duration of a fixed-term contract is five years. This rule is also to be applied for extended fixed-term contracts. This means that even when the extension of a contract is legal according to the above-mentioned rules, no fixed-term extension will be valid after the fifth year of employment. This rule is also to be applied if the employment is not continuous but there are no interruptions longer than six months in the continuity. These rules, however, are not applicable for employment involving an authorisation permit (for example, in the case of foreign employees).

In the event that an employee, after the end of the fixed term, works for at least one extra day with the knowledge of their immediate superior, the

³⁵ ROGER BLANPAIN: *European Labour Law*. Kluwer Law International. The Hague, 2006. pp. 224–225.

³⁶ <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2003/08/feature/hu0308101f.htm>

employment transforms into an indefinite term contract. An employment relationship established for a period of 30 days or shorter can be extended only by the amount of time for which it was originally established. These provisions do not apply to employment established by election (usually executives) and to those subject to authorisation permit.

According to the new rules, if the end of the fixed term is not defined by an exact date, the employer is obliged to inform the employee on the probable duration of the employment. This could be difficult if the employee replaces another employee, for example one on parental leave.

In accordance with the relevant EU Directives, employees may now request the modification of their employment contract with regard to the term of the employment. This means that fixed-term workers may ask to be employed for an indefinite period, full-timers may ask to work only part time, and part-timers may ask to work full time. The employer is required to inform the employee on the acceptance or refusal of such request within 15 days. The employer must also inform employees about those jobs for which it is possible to amend the contract duration or the length of the working time.

Finally, it should be noted that under Hungarian labour law fixed-term employment cannot be terminated regularly by either party giving ordinary notice. The employee may terminate such employment only by giving 'extraordinary' notice or during the probation period with immediate effect, while the employer, in addition to these two possibilities, may also terminate such employment by paying the employee one year's average pay or, if the time left until the expiry date of the fixed term employment is less than one year, the average pay due until the expiry date.

However, the termination of fixed-term contract by mutual consent or by extraordinary notice is possible.

With regard to fixed-term work contracts, Hungarian case law had elaborated practically the same rules as those in the relevant EU Directive, and therefore the formal transposition of the Directive has not brought too much novelty into the practice of Hungarian employment law.

7.3. Input of the Hungarian Social Partners

The amendments to the Labour Code related to fixed-term work were supported by both trade unions and employers' organisations. During the negotiations in the National Interest Reconciliation Council (Országos Érdekegyeztető Tanács, OÉT), however, employers, trade unions and the government made proposals which were not agreed by the other parties. These included the following:

- a) the government proposed that severance pay should be paid to fixed-term workers;
- b) the trade unions proposed that a list of circumstances in which the conclusion of a fixed-term contract is lawful should be included in the

Labour Code (there is already such a list in the Acts on Civil Servants and on Public Service Employees, whereby fixed-term employment may be used only to replace an absent worker or fulfil a given task);

c) the unions proposed permitting ordinary termination of fixed-term contracts by the employee; and

d) the employers proposed giving less information to employees with respect to the possible amendment of fixed-term employment contracts.

Since no agreement was reached on these issues, any new legislation on them may be expected only during the general review of the Labour Code which is due in the coming years.³⁷

8. Conclusion: Flexicurity and Fixed-Term Contracts

The concept of "flexicurity" has entered the debate on employment and social policy between social partners, but its influence on practice has not been significantly felt yet. Behind this situation are the following: parallel with economic and social transition, the majority of employees in Hungary have concentrated their efforts on keeping their jobs. This effort is not equivalent to loyalty to the enterprise however, but represents a survival technique only.

At the same time, many employees are not interested in building their careers and, with the exception of multi-nationals and the finance sector, employers are not interested in presenting their employees career possibilities.³⁸

A general opinion among players of industrial relations is that, as a result of Hungarian legislation, the most secure type of employment is with a permanent full-time job contract. At the same time every player of the world of work is certain that this situation is to be changed, therefore the awareness of employers and employees needs to be changed to enhance economic development and competitiveness. Employers' attitude is to be changed by legislative support of "flexicurity", while employees should be encouraged to take into consideration the development and competitiveness of their own, those of the enterprise's.

As it was mentioned earlier neither employers nor employees are interested in employment with fixed-term work contracts with the exception of some sectors, e.g. agriculture or the construction industry, where seasonal employment is common. The employer's standpoint is that the costs of workforce are the same in every type of employment.

³⁷ <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2003/08/feature/hu0308101f.htm>

³⁸ <http://www.eurofound.europa.eu/ewco/studies/tm0612036s/hu0612039q.htm>

Bibliography

BANKÓ Z.: *Az atipikus foglalkoztatási formákra vonatkozó rendelkezések.* In Kiss Gy. (szerk.): *Az Európai Unió munkajoga.* Budapest, 2001. Osiris Kiadó.

BLANPAIN, ROGER: *European Labour Law, Kluwer Law International, The Hague, 2006.*

CZUGLERNÉ IVÁNYI J.: *Az atipikus munkaviszonyok jogi szabályozása a nemzetközi jogban.* In CZÚCZ O. – SZABÓ I. (szerk.): *Munkaügyi igazgatás, munkaügyi bírászkodás. Ünnepi kiadvány Radnáy József 75. születésnapja alkalmából.* Miskolc, 2002. Bíbor Kiadó.

CSÉFFÁN JÓZSEF: *A munka törvénykönyve és magyarázata.* Szeged, 2008. Szegedi Rendezvényszervező Kft.

CSÉFFÁN JÓZSEF: *A közalkalmazottak jogállásáról szóló törvény és magyarázata.* Szeged, 2008. Szegedi Rendezvényszervező Kft.

CSÉFFÁN JÓZSEF: *A köztisztviselők jogállásáról szóló törvény és magyarázata.* Szeged, 2008. Szegedi Rendezvényszervező Kft.

BOERI, TITO – PULAY, GYULA.: "Labor-Market Policy Reforms and the Fiscal Constraint", in BOKROS, LAJOS; DETHIER, JEAN-JACUES (eds.) *Public Finance in Reform During the Transition. The Experience of Hungary.* World Bank, 1998.

FELDMANN, HORST: *How Flexible are Labour Markets in the EU Accession Countries Poland, Hungary and the Czech Republic?* Comparative Economic Studies, June 2004, Volume 46, Number 2, Pages 272-310

GYULAVÁRI T. – KARDOS G. (szerk.): *A nők és férfiak közötti esélyegyenlőség az európai közösségi és a magyar jogban, Jogharmonizációs javaslat.* Budapest, 2000., INDOK.

HAJDÚ JÓZSEF (szerk.): *Gyógyszerészeti jogi ismeretek.* Szeged, 2003

HAJDÚ, JÓZSEF: *Hungarian labour law 2006.* (manuscript)

HÉTHY, LAJOS: *Az érdekegyeztetés és a táguló világ.* Budapest, 2000. Struktúra Munkaügyi Kiadó.

HORVÁTH I.: *A határozott idejű foglalkoztatás és a részmunkaidő*. In CZÜCZ O. – SZABÓ I. (szerk.): *Munkaügyi igazgatás, munkaügyi bírászkodás*. Ünnepi kiadvány Radnay József 75. születésnapja alkalmából. Miskolc 2002. Bíbor Kiadó.

KISS GYÖRGY: *Munkajog 2. átdolgozott kiadás* Osiris Kiadó, Budapest 2006

KISS GY. – BERKE GY. – BANKÓ Z.: *A munkajogi jogalkotás eszközei és lehetőségei a foglalkoztatás rugalmasságának alakításában*. Pécs, 2008. Justis

KOLTAY, JENŐ: "The minimum wage in Hungary: subsistence minimum and/or bargaining tool?", in Halpern, László; Wyplosz, Charles (eds.) *Hungary Towards a Market Economy*, Cambridge University Press, 1998

LAKATOS, JUDIT: *Munkaidő, munkarend, szervezettség*. Manuscript. KSH, Budapest Lakay, Teréz. 2000. "Labour Market in Hungary–1999", in Fazekas, Károly (ed.) *Munkaerőpiaci Tükör*, MTA KTK, 2001.

LAKAY T.: *Az atipikus foglalkozások*. Struktúra Munkaügyi Kiadó, Budapest, 2001.

MAKÓ, CSABA- MOEREL, HANS – ILLÉSSY, MIKLÓS – CSIZMADIA, PÉTER eds.: *Working it out? The labour process and employment relations in the new economy*, Akadémiai Kiadó, Budapest, 2007

NAGY L.: *Atipikus foglalkoztatási formák az Európai Unió szabályainak tükrében*. Budapest, 1999. Kézirat.

NEUMANN, LÁSZLÓ: "Circumventing Trade Unions in Hungary: Old and New Channels of Wage Bargaining", in *European Journal of Industrial Relations*, Vol. 3, No 2, pp. 181-200., 1997.

PRUGBERGER T.: *Európai és magyar összehasonlító munka- és közszolgálati jog*. Budapest, 2001, KJK.

Radnay J. (szerk.): *A magyar munkajog. Kommentár a gyakorlat számára*. HVG-Orac, Budapest, 2001

World Bank. Hungary. Long-Term Poverty, Social Protection, and the Labor Market.

Report No. 20645-HU Volume I-II, 2001

HAJDÚ JÓZSEF

A HATÁROZOTT IDEJŰ MUNKASZERZŐDÉS
MAGYARORSZÁGON

(Összefoglalás)

A magyar Munka törvénykönyvének értelmezése szerint a munkaviszony határozott időre szól, ha a felek a határozott idő tartamát objektív feltételként meghatározott időpontban (naptárszerűen, pl.: munkaszerződés megkötésétől számított egy évi időtartamra, egy naptári hónapra, 50 munkanapra, stb.), meghatározott elvégzendő munkában (pl. programírás, szezonális munka, gyermeknevelés miatt távol lévő munkavállaló helyettesítése, stb.), meghatározott esemény bekövetkezése kikötésével vagy más alkalmas módon határozzák meg.

A határozott időre szóló szerződés minimum időtartamát a felek közös megállapodással határozzák meg. Az Mt.-ben erről szóló külön rendelkezés nincs. Ugyanakkor, a határozott időre szóló munkaszerződés maximális időtartamát az Mt. törvényileg szabályozza. Határozott időre szóló munkaviszony(ok) legfeljebb ötévi időtartamra létesíthető(k). A határozott időre létesített munkaviszony megszűnésével a felek megállapodhatnak újabb, hasonló jellegű munkaviszony létesítésében. Az ötévi időtartamba beleszámítandó, ha a felek között kötött kettő vagy annál több, egymást követő határozott idejű munkaviszonyok közötti időtartam nem éri el a hat hónapot. Nem vonatkozik ez a tilalom a vezető állású munkavállalókra. Amennyiben a munkaviszony létesítéséhez hatósági engedély szükséges, legfeljebb az engedélyben meghatározott időtartamra létesíthető munkaviszony. Ha az engedélyt meghosszabbítják, az újabb határozott idejű munkaviszony időtartama - a korábbi munkaviszony tartamával együtt - meghaladhatja az 5 évet.

Amennyiben a felek nem naptárilag határozzák meg a munkaviszony tartamát, a munkáltató a munkaszerződésben köteles tájékoztatni a munkavállalót a munkaviszony várható időtartamáról.

A határozott idejű munkaviszony a munkaszerződésben meghatározott idő elteltével szűnik meg. Amennyiben a munkavállaló az időtartam lejártát követően a közvetlen vezetője tudtával legalább egy munkanapot tovább dolgozik, a határozott idejű munkaviszony automatikusan határozatlan idejűvé alakul át, kivéve a 30 napos vagy ennél rövidebb időre létesített munkaviszonyt, amely csak annyi idővel hosszabbodik meg, mint amilyen időtartamra eredetileg létrehozták.

A határozott idejű munkaviszony megszüntethető: a) próbaidő alatt, b) közös megegyezéssel, c) rendkívüli felmondással és d) munkáltatói rendes felmondással, de csak akkor, ha a munkáltató a határozott időből hátralévő időre járó – maximum azonban egyévi – átlagkeresetet előre kifizeti a munkavállalónak.

A határozott idejű munkaviszony (a fenti esetek kivételével) a szerződésben foglalt időpont, esemény bekövetkeztével automatikusan – a törvény erejénél fogva – megszűnik, amennyiben a munkáltató arról nyilatkozik, hogy a munkavállaló további foglalkoztatására igényt nem tart.

A tanulmányban először a határozott idejű munkaviszonyra vonatkozó dogmatikai és a versenyszférára vonatkozó munkajogi szabályokat ismertettük. Ezt követően tértünk át a versenyszférán kívüli speciális munkavégzési jogviszonyok – például közszféra – és munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyok – például alkalmi könyvvél történő foglalkoztatás - tárgyalására, amelyekben megjelenik a határozott idejű foglalkoztatás. Külön foglalkoztunk az 1999/70/EC Irányelvvel, amely a részmunkaidős alkalmazásra vonatkozó EU-s előírásokat rendezi. Munkánkban röviden érintjük az Irányelv implementálásával kapcsolatos tapasztalatokat. A dolgozatban röviden utalunk a flexicurity és az atipikus (részmunkaidős) alkalmazás kapcsolatára.

Bevezetés a zsidó jogrendszerbe

Előszó

A zsidók (héberül: *Jehudim*; jiddisül: *Jidn*), eredeti néven izraeliták, illetve héberek alatt közös néven a Mózes tanát követők összességét értjük.¹ Zsidók nem csak az ókori közel-keleti eredetű nép részei és magukat ettől a néptől származtatók (ha vagy anyja, vagy nagyanja, vagy dédanyja, vagy ükanyja vallásos zsidó volt), hanem a zsidó vallás követőinek vagy a zsidó vallásba betérőknek (ha a személy megfelelő módon konvertált a zsidó valláshoz)² világszerte szétosztott közössége, amely kulturálisan és nyelviileg heterogén összetételű.³ A legtöbb európai országban használt elnevezés a Juda törzsének nevéből származik, amely a tizenkét törzs közül a legtekintélyesebb volt.⁴ Nincs egyértelmű és minden időre érvényes válasz arra a kérdésre, hogy mit jelent az, hogy zsidó, illetve ki a zsidó.⁵ Adorjáni Zoltán szerint „Izrael Isten ószövetségi frigye révén egy sajátos helyzetű nép, a szövetség népe, theocentrikus és theokratikus társadalom és állam, de sokkal inkább hitközösség, kultuszközösség; testvéri és felebaráti közösség, mint náció, és ennél a helyzetnél fogva ez az ószövetségi választott nép inkább gyülekezeti-egyházi jellegű.”⁶

¹ A görögöknél és a Vulgatában nevezik őket hébereknek. A délszláv térségben a horvátok és a szlovénok zsidóknak (*Židovi*), a szerbek, montenegróiak, bosnyákok, macedónok és a bolgárok viszont hébereknek (*Jevreji*) nevezik a népet. A keleti szlávok közül az oroszok a héber (*Evrei*), az ukránok pedig a zsidó (*Judei*) elnevezést használják.

² A Talmud és a Talmud szerinti törvény elismeri a nem zsidó áttérését a zsidósághoz mint érvényes módszerét a zsidóvá válásnak, feltéve, hogy a vallási áttérést egy olyan rabbi vezeti, aki erre jogosult és a megfelelő módszereket alkalmazza.

³ A zsidó (izraelita) vallás követői lehetnek más nép tagjai is (pl. kazárok, krími karaiták).

⁴ A Kr. e. 722-ben bekövetkezett Izrael Északi Királyságának bukását csak a Judeai Királyság népe élte túl.

⁵ Az Istennel kötött szövetség jele a férfiak körülmetélése, ami feltétele a kiválasztott néphez való tartozásnak.

⁶ ADORJÁNI ZOLTÁN: *Egyház és társadalom az Újszövetségben*. Confessio. 1995. 1. szám. Református Szemle 1994. 388–399. pp. Confessio 1995. 6–18. pp. Adorjáni szerint Izrael népéhez tartozik mindenki, aki a körülmetélés által elfogadta a vallást (a jövevények is), ezért Izrael népe

I. Történeti áttekintés

A zsidók és Izrael története Ábrahámmal kezdődik, jóllehet a zsidó vallás alapítása Mózeshez fűződik. Az izraeli törzsek királyság előtti történetét máig homály fedi, hiszen azt többnyire a bibliai leírások alapján, az ősatyákról szóló elbeszélések segítségével lehet rekonstruálni, amíg a kiválasztott nép és az általa későbbi történelme már kevésbé bizonytalan. A zsidók történetét két részre bontjuk: a babiloni fogság előttire és utánira.

A zsidók története az első Szentély lerombolásáig és a babiloni fogság

Ezt a korszakot az Ótestamentum leírásai alapján lehet megérteni, jóllehet a Biblia legfontosabb könyvei – Mózes öt könyvét is beleértve –, tudásunk szerint csak ezután születtek meg.⁷ Az Ószövetség szerint valamennyi zsidó ősapja Ábrám (Ábrahám) volt, akit Isten kiválasztott, szövetséget kötött vele, és megígérte neki, hogy utódait nagy néppé teszi.⁸ Ábrahám viszont vállalta, hogy népe hűséges lesz Jahvehez és kivezeti törzsét Mezopotámiából, az ősi földjéről az Isten által számára kijelölt Kánaánba.⁹ Ezt meg is tette Krisztus előtti 2000 táján, amikor népét Haran városából elvezette Palesztinába. Fia Izsák és unokája Jákob hűségesek maradtak az apjuk vallásához és megörökölték az áldást és az Istentől kapott kiváltságokat.¹⁰ Jákob tizenkét fiától származott a tizenkét törzs, akiket Jákob későbbi nevére, Izraelre Izrael fiainak (Bné Jisráel) neveztek. Fiát, Józsefet testvérei árulása miatt rabszolga sors várta Egyiptomban, de ott helytartói méltóságra emelkedett, és a nagy éhínség idején apját és egész családját behívta a termékeny Gosen tartományba (keletre a Nílustól). A héberek ott évszázadokon keresztül rabszolgaságban éltek, nem keveredve a bennszülöttekkel, majd a Jahve által kiválasztott és vezényelt Mózes vezetésével szabadultak meg. Sokáig vándoroltak a sivatagban, ennek során Mózes a Sinai-hegyen magához vette a Tízparancsolatot (dekalógus) tartalmazó kőtáblákat és azt átadta

egyben maga a zsidó társadalom is, amely nem volt homogén származása tekintetében, de az volt az Isten előtti státusában és a törvény szerint.

⁷ A bibliai idézeteket Károli Gáspár (1529 körül - 1591) gönci református prédikátor (első magyar nyelvű) fordításában közöljük, kinek művét – megjelenése helyéről – Vizsolyi Bibliaként emlegetik. Lásd Szent Biblia azaz Istennek Ó és Új Testamentomában foglaltatott egész Szent Írás. Magyar nyelvre fordította Károli Gáspár. <http://mek.oszk.hu/00100/00161/html/o>

⁸ Az újkori kutatások szerint a Szentírás legrégebb rétege két, eredetileg önálló forrásból keletkezett, amelyek az Isten nevének használatában különböznek egymástól: Jahwe és Elóhim, vagy Jahwe-Elóhim. E két forrás Kr. e. 900–850 között keletkezett, az egyik Palesztina északi, a másik a déli felében.

⁹ A Biblia szerint Ábrahám, akit eredetileg Ábrám (magas atya) névvel neveztek, Ur-Kaszdímból érkezett Palesztinába. A keresztények és a muszlimok is őt tartják az ősatyának. A muszlimok rá vezetnek vissza a Kaba építését és Chalil-Alláh-nak, Alláh, kedveltjének nevezik, amíg a kereszténységben Ábrahám főként az Isten iránti végtelen bizalom szimbóluma, hiszen fiát, Izsákot is kész volt feláldozni.

¹⁰ Izsáktól – csalással – az áldást az elsőszülött Észau helyet a kisebbik fiú, Jákob szerezte meg. (Ter 27, 22.).

népének.¹¹ Az Egyiptomból való kivonulás és a Tóraadás által Jákob törzseiből létrejött a zsidó nép („Isten választott népe”).¹² Mózes halála után a Kánaán földjére (Ígéret földje) érkező zsidók vezére Józsué lett, aki megvalósította a Kánaán meghódítását és megtartását. Ezt követően az elfoglalt területet elosztották a törzsek között, ami Palesztina első *közigazgatási felosztása* volt.¹³ A főpapi méltóságot viselő Lévi törzse nem földet kapott, hanem több mint ötven várost a többi törzs területén.¹⁴ A nép kötelessége volt eltartani a főpapi törzset, nekik kellett adni a termés tizedét, a Levik viszont a néptől kapott tizedből adtak át a kohanitáknak egy tizedet. Kánaánba érkezve a héberek vándoréletet éltek, tehát nem építettek városokat, hogy bennük éljenek, és keveset értettek a gazdálkodáshoz. Józsué halála után válságos korszak következett be, de a bírák vezetésével a zsidósság megmaradt. A Biblia ezt a korszakot a bírák korának nevezi (Kr. e. 1200 – kb. Kr. e. 1025 között), holott e bírák valóban nem voltak bírók, hanem kisebb-nagyobb befolyással rendelkező nemzetségi-törzsi vezetők.¹⁵ A korszak végén Benjámín törzsének egyik sarja, Saul (kb. Kr. e. 1030 – Kr. e. 1010 között) létrehozta az izraeli királyságot Jábes-Gileád központtal. A zsidók legnagyobb királya Dávid (kb. Kr. e. 1010 – Kr. e. 970 között) volt, aki Hebron központtal létrehozta a Judeai Királyságot, majd legyőzte Saul fiát, Izbaált, elfoglalta Izraelt és egyesítette a két zsidó királyságot. Meghódította, majd fővárosává tette Jeruzsálemet, de uralma mégsem terjedt ki egész Palesztinára. Utóda, a legendásan bölcs fia, *Salamon* (kb. Kr. e. 970 – Kr. e. 931 között) volt, aki felépítette az állandó szentélyt a királyság fővárosában, Jeruzsálemben. Uralkodása idején érte csúcspontját a monarchikus zsidó állam, de ha-

¹¹ A vallásos zsidóknak Jahve nevét, az iránta való tiszteletből nem szabad sem kimondaniuk, sem leírniuk, hanem írásban négy betűs tetragrammával (JHVH) jelölik.

¹² A Tórában 613 olyan parancsolat van, amelyet a választott nép fiainak teljesíteniük kell. A legfontosabb: csak az egyetlen Istent, az Urat (Jahvet) szabad imádni, de faragott szobrot vagy képet nem szabad róla készíteni. A másik a szombat törvénye: „*Hat napig dolgozzál és végezd minden munkádat. A hetedik nap azonban az Úrnak, a te Istenednek pihenő napja, ezért semmiféle munkát nem szabad végezned.*” A szombat az istentisztelet napja lett. A többi parancs erkölcsi előírásokból áll, valamint az istentiszteleti szabályokra vonatkozik.

¹³ *Palesztina* az Ó-szövetségben a Jordán és a Földközi tenger közti területnek a neve. Az elnevezés eleinte a filiszteusok országát jelentette délnyugat Kánaánban, később pedig arra a földre alkalmazták, amelyik a Libanon és a Sinai félsziget közt terül el. Salamon után Palesztina Juda és Izrael országaira oszlott, Krisztus korában pedig volt egy Palesztina a Jordánon innen (Judea, Samaria, Galilea) és egy a Jordánon túl (Perea).

¹⁴ A vándorlás során megtörtént a főpapi méltóságnak átruházása Áron családjára.

¹⁵ A bírák korában a társadalom alapegysége a nagycsalád volt, mely több generáció tagjaiból (valamint a házhoz esetlegesen tartozó szolgákból) állt. A nagycsaládok vezetői a családfejek voltak, akik ítélkeztek is a család tagjainak ügyében, rendelkeztek a vagyonnal, döntöttek a házassági kapcsolatokról. A nagycsaládok nemzetségekbe tömörültek, amelyek általában egy-egy faluban vagy kisebb városban laktak. A nemzetség vezetői a vének, vagyis a családok fejei voltak. A nemzetségek törzsekbe tömörültek, amelyek nem csak vérszerinti, hanem területi egységek is voltak, amit bizonyít a törzsek nevének földrajzi eredete (Gilead, Ephraim). Ugyanakkor a törzsekben élt a közös őstől való leszármazás hagyományának őrzése.

lála után bekövetkezett a hanyatlás időszaka.¹⁶ Az ország két részre szakadt: északon *Jeroboám* (Kr. e. 931 – Kr. e. 910) vezetésével megszületett Izrael, délen pedig a *Rehoboám* (Kr. e. 931 – Kr. e. 913) vezette Júda. Habár a kettő közül Izrael volt a nagyobb és népesebb, belső szilárdságában mégsem vetélkedhetett Júdával, mert az utóbbinál maradt a főváros, a templom és a főpapság. *Omri* (Kr. e. 885–874 között) idején Izrael elnyerte a nemzetközi elismertséget és fővárossá tette Szamáriát. Az önálló izraeli államnak az új-asszír birodalom vetett véget (Kr. e. 722-ben), amíg Júda ekkor még meg tudta őrizni önállóságát, noha egyre fokozódott rá a babilóniai nyomás. A babilóniak Kr. e. 587-ben elfoglalták Jeruzsálemet, lerombolták a várost és a templomot, és Júda lakóinak nagy részét fogságba hurcolták.

A Babilonból való visszatéréstől a mai napig

Kr. e. 538-ban a perzsák legyőzték a babilóniakat és elfoglalták a területüket, majd lehetővé tették a zsidók hazaköltözését. Kr. e. 520 és Kr. e. 515 között megindult a jeruzsálemi szentély újraépítése. A perzsa uralomnak Nagy Sándor vetett véget, aki Kr. e. 331-ben elfoglalta Palesztinát, de megtartotta a zsidók etnikai, területi és vallási autonómiáját, amelyet a főpap, a szentély és a nagytanács intézményes hatalma képezett. IV. Antiochus Epifanes (Kr. e. 175 – Kr. e. 164) viszont erőszakkal akarta megszüntetni különállásukat, ami a Makkabeusfelkeléshez vezetett. A felkelők sikerének köszönhetően Kr. e. 146-ban rövid időre helyreállították az ország függetlenségét. Palesztinában a Hasmoneus dinasztia jutott hatalomra, amely egy évszázadon át tartott.¹⁷ A makkabeusok korában különféle pártosulások alakultak ki Júdeában: a farizeusok, a szadduceusok és az esszéusok.¹⁸ A zsidók államát egyre inkább fenyegette a terjeszkedő Róma, így I. Heródes királysága (Kr. e. 30 – Kr. e. 4) már a római hódítás árnyékában történt, majd halála után a rómaiak bevezették a közvetlen uralmat. Kr. e. 63-ban Pompeius római hadvezér, közel-keleti hódítása során, leigázta Szíriát és a zsidó államot római provinciává tette. Bevonult Jeruzsálembe, és ott ettől fogva már csak a Róma által megerősített uralkodók kormányozhattak. A zsidók földjén tehát idegen helyőrség állomásozott, a császári hatalmat prokurátorok gyakorolták, de nem szűntek meg a zsidó nagytanács önkormányzati jogai sem, és a hébereknek meghagyták a vallási szabadságukat is. Azonban 66-ban felkelés („zsidó háború”) robbant ki Róma uralma ellen,

¹⁶ A hagyomány neki tulajdonítja az Énekek éneke, a Példabeszédek és a Prédikátor könyvét, valamint több zsoltárt is.

¹⁷ Hasmoneus zsidó papi család volt Kr. e. 160 táján, amely feltételezhetően Hasmon városából származott, így a neve is innen ered.

¹⁸ A királyi ház mellett csak az úgynevezett szadduceusok maradtak, amíg velük szemben a legtöbben, a farizeusok (vagyis a „különállók”) nem fogadták el törvényesnek a makkabeus királyságot, mivel a trónt csak Dávid leszármazottja tölthette be. Ez utóbbiak létrehozták a saját közösségüket, amelynek központja a zsinagóga lett. A harmadik csoportot alkotó esszéusok kiváltak, s a Holt-tenger partján építették ki a maguk zárt közösségét.

mely után a győztesek 70-ben elfoglalták Jeruzsálemet, a Szentélyt felgyújtották, a földet pedig vagy római katonáknak adományozták, vagy eladták a kincstár javára. A rómaiak 112 és 115 között újabb lázadást vertek le Palesztinában és ezzel a zsidóság kivándorlása még nagyobb méretűvé vált. Végül 132 és 135 között történt meg a harmadik, (Bar Kochbe-féle) felkelés, melynek leverése során a rómaiak elfoglalták Betar városát is, amelyben volt a Sanhedrin és a naszia (a herceg) székhelye. Ezután a rómaiak teljesen lerombolták Jeruzsálemet, helyén pedig római város épült. Ezzel lezárult az ókori zsidó állam történelme és vallástörténete. Hadriánusz császár Judeát átnevezte Sziria-Palesztinának, a felépített Jeruzsálemet pedig *Aelia Capitolinának*, míg a zsidókat halálbüntetés terhe alatt kitiltotta a szent városukból.

Az Izraelnek, Palesztinának, Szentföldnek nevezett területet 636-ban elfoglalták a muszlimok, és az különböző muszlim dinasztiák birtokában volt, kivéve azt a részét, amelyen 1099 után a keresztesek Jeruzsálemi Királysága állt fenn több, mint egy évszázadig. A törökök 1516-ban foglalták el a térséget, így az az Oszmán Birodalom része volt az I. világháború végéig. Ezután következett be a brit uralom Palesztinában, amelyet az arab-zsidó konfliktus kiéleződése jellemzett.¹⁹ A térség lakossága etnikai és vallási összetételét illetően – a török uralom végén – túlnyomórészt muszlim vallású arab volt (kivéve a zsidó többségű legnagyobb várost, Jeruzsálemet), ezért telepedtek le oda a zsidók több hullámban. Az arab-izraeli konfliktus 1947-ben az ENSZ közgyűlése elé került, de a Palesztinai rendezési terv (egy arab és egy izraeli állam létrejöttét helyezte kilátásba, amíg Jeruzsálem ENSZ igazgatás alá került volna) nem valósult meg, viszont 1948. május 14-én kikiáltották Izrael államát, és egy nappal később a brit katonák is elhagyták az új ország területét.

A szétszórt zsidóság sorsa Jeruzsálem pusztulása után

A zsidóság tömeges kivándorlása Arábia és Észak-Afrika irányába már a római korban megindult, majd Hispániában, Galliában, valamint Illíriában és Pannóniában telepedtek le, sőt kolóniákat hoztak létre Rómában. Az inkvizíció idején számos országban kiutasították őket, de a 17. századtól ismét visszatérhettek, majd a 18. században megvalósult a társadalmi és szellemi felszabadulásuk. Ekkor Európában elismerték egyenjogúságukat, így Ausztriában II. József (1782-ben) kiadta a türelmi rendeletét, amely egyenjogú állampolgárokká tette őket. Franciaországban 1791-ben elismerték az izraelitákat teljes jogú polgároknak, I. Napóleon egy 71 tagból álló Szinhedrion által szabályozta viszonyait (1806-ban) majd a francia példát követte a többi ország is. A 19.

¹⁹ A 19. században kialakult a cionizmus, melynek célja az önálló zsidó állam létrehozása volt Izraelben, valamint a diaszpórában élő zsidóság érdekeinek egységes képviselése. A mozgalom a budapesti, német ajkú zsidó családból származó *Herzl Tivadar* nevéhez kötődik, aki 1895-ben megfogalmazta a *Judenstaat* című tanulmányát, melynek hatására Herzl 1897-ben Bázisban megszervezte az Első Cionista Világkongresszust.

század végéig Oroszország és Románia kivételével (bár az utóbbi az 1878. évi berlini kongresszus értelmében erre kötelezve volt) Európában és Amerikában a zsidóknak mindenütt megadták az egyenjogúságot. Ez a folyamat a judaizmus re-definiálásával járt, azaz a zsidó törvények háttérbe szorultak és már csak vallási jogként maradtak meg. A 20. században erősödött az asszimiláció folyamata, valamint a zsidóellenesség. Ennek végső következménye lett a holocaust, amely lerombolta, tönkretette az európai zsidó kultúrát. Izrael 1947-ben történő megalakulása után is a külföldön élő zsidók száma máig jóval meghaladja az izraeliek számát.²⁰

Magyarországon a zsidók korán megtelepedtek.²¹ Már Kálmán király idejétől külön zsidó törvény rendelkezett a státusokról, a befolyásuk és hatalmuk főként II. Endre idején növekedett. A tatárok által elpusztított ország benépesítése érdekében IV. Béla a zsidóknak 1251-ben kiváltságlevelet adott, amely értelmében nagyobb ügyekben a király maga, vagy főkancellárja, kisebb perekben pedig a városok legelőkelőbb keresztény polgárai közül választott zsidóbíró ítélkezett fölöttük.²² Mátyás király létrehozta az u. n. zsidó prefektúrát, melynek prefektusa képviselte a magyarországi zsidóságot, behajtotta adóit és előterjesztette sérelmeit.²³ A hódoltság után – III. Károly idején (1716-ban) – jött létre az országos főrabbi hivatal, amelynek feladata volt a zsidók közti viszályokat kiegyenlíteni.²⁴ II. József uralkodása idején nagyobb jogokat kaptak, hiszen beköltözhattak a szabad királyi városokba, megengedték nekik az ipar-

²⁰ Ma világszerte 14–15 millióra becsülik a zsidók számát. Ebből Izraelben közel 5,5 millió él, USA-ban pedig 4–5 millió. Magyarországon a zsidóság lélekszáma 1900 táján elérte majdnem az egy milliót, ma pedig 80–90 ezerre becsülik.

²¹ SCHWEITZER JÓZSEF: „*Uram, nyisd meg ajkamat*”. Válogatott tanulmányok és esszék. Mórija könyvek. Univeristas Kiadó-Judaica Alapítvány. Budapest, 2007. 291–327. pp.

²² A zsidóbíró a középkorban a király nevezte ki a szabad királyi városok legelőkelőbb keresztény hitű férfi polgárai közül, aki kisebb ügyekben ítélkezett a zsidók fölött, ha ezt maguk kérték. Ítélezési helye a zsidó iskola, azaz zsinagóga előtt volt. Magyarországon az utolsó zsidóbírónak Francisci Tamást nevezték ki (Nagyszombatban 1539-ben). Mellette létezett még a Nagy Lajos által alapított országos zsidó hivatal, amely valószínűleg 1440-ig állott fenn, viselőit mindenkor az ország méltóságai közül (nádor, tárnokmester) választotta a király. Az országos zsidó hivatal védelmezte a héberek jogait, továbbá behajtotta követeléseiket az illetékes bíróságok segítségével és elintézte a köztűk és a városok közt felmerülő viszályokat. vö. KOHN SÁMUEL: *A zsidók története Magyarországon a legrégebb időktől a mohácsi vészig*. Budapest, 1884. 467. p.

²³ *Zsidó prefektúra* Mátyás király által 1482-ben szervezett országos hivatal volt, amelyet mindig zsidó (keletkezésétől megszűnéséig mindig a Budán lakó tekintélyes Mendel zsidó családból származó) férfiú töltött be, aki a magyarországi zsidóságot hivatalosan képviselte a korona előtt. Az ország zsidóságával, községekkel és egyénnel szemben majdnem korlátlan hatalommal rendelkezett. A hivatal székhelyén, Budán, külön fogház állt rendelkezésére. A prefektus felügyeletet gyakorolt a zsidók belügyi és külügyi fölött, a magyarországi zsidóság képviselésében szerződéseket kötött, az esetleges községi viszálykodásokat elrendezte, közvetített a héberek és a városi hatóságok közötti vitákban, örökölt a zsidók kiváltságai és jogai fölött, kivetette az egyes zsidó községre az országos rendes vagy rendkívüli zsidóadót, és azt behajtotta stb.

²⁴ A főrabbi hivatalt először Werheimer Sámson töltötte be, halála után pedig veje, Eskeles Bernát lett az utóda. Ez utóbbi halálával (1753-ban) megszűnt a hivatal.

üzést, az iskolák alapítását, ugyanakkor kötelezték őket a német vezetéknév felvételére és katonai szolgálatra.²⁵ Magyarországon az 1840-es években történt meg a héberek nagyméretű magyarosodása.²⁶ A zsidók emancipációját az 1867: XVII. t. c. mondta ki, a zsidó vallás törvényes elismerését pedig az 1895: XLII. t. c. Jelentős szerepük volt a magyar történelemben, emellett egyes szavak is bekerültek a magyar nyelvbe.

Az elmúlt évszázadokban a zsidó világon belül két nagy csoport alakult ki: az *áskénáz* – amelyhez főként Kelet- és Közép-Európa zsidósága tartozott – és a *szefárd* – amelyet a dél-európai és észak-afrikai zsidó közösségek alkotnak.²⁷

II. A zsidó jog forrásai

A vallási törvényekre alapuló zsidó jog a történelem során a héberek számára mérvadó szabályrendszer volt, amelynek fejlődése két korszakra és az azokra érvényes jogrendszerre bontható: a bibliai (mózesi) és a „Biblia utáni” ún. talmudi (rabbinikus-talmudi) jogra.²⁸ Ez utóbbi lényegében elméleti jellegű, hiszen sohasem lett átültetve az életbe.²⁹

A zsidó jogforrások között megkülönböztethető az Isteni kinyilatkoztatáson alapuló *Tanakh*, a rabbinikus irodalom különböző formákban megjelenő műveitől. Formailag a jogforrások közé sorolhatók a: *Tóra*, *Misna*, *Gömara-Talmud*, *Midrás-gyűjtemények*, „*Gaonok válaszai*”, *taktana* („rendelet”), *kódex*, *kommentár*, *responsum-irodalom*.

A vallástörvény, a *háláchá* (szó jelentése „járt út”, az „út, amin járni kell”) a zsidó vallás jogrendszerének általános megnevezése, amely elsősorban az írott

²⁵ Szegeden a zsidók II. József császár uralkodása idején (1784–1785-ben) kezdtek beköltözni. A Palánk és a Rókus nevű városrészek déli területén a 19. század elején letelepedési helyet (ún. „házkört”) kaptak és ekkor építették fel első zsinagógájukat. Lásd bővebben REIZNER János: *Szeged története* I–IV. Szegedi Szabad Királyi Város Közönsége Szeged, 1900. III. kötet, 36–42. pp.

²⁶ Lásd SCHWEITZER JÓZSEF i. m. 222–232. pp.

²⁷ Askenáznak nevezik azokat a zsidókat, akik Németországból származtak el, illetve az egykor Németországban felvett vallási szokásokat, ritust követik. Az Ibériai-félszigetről elűzött szefárdok egy része Franciaországban (Bordeaux) és Németalföldön (Antwerpen, Amszterdam) hozott létre erős közösségeket, más részük viszont oszmán területeken telepedett le. A Balkánon és Kisázsiaiban elsősorban a tengeri kikötőkben hozták létre közösségeiket. Így a 16. századtól Szaloniki, Isztambul, Szmirma (Izmir), Ancona és Velence számítottak jelentős szefárd központoknak, majd megindult a bevándorlás Balkán belső területeire is. Edirne, Plovdiv, Szófia, Vidin, Bitola, Szkopje, Sarajevo, Dubrovnik, Belgrád voltak a jelentősebb számú zsidó lakta balkáni települések. A szefárdok nemcsak nevükben különböznek az askenázi zsidóságtól, hanem megőrizték nyelvüket (a judeospanyolt), szokásokat és irodalmat, liturgiát és zenei hagyományokat. Többségük a jelenkorban Izraelben él, ahová elsősorban az iszlám országokból vándoroltak be.

²⁸ A zsidó jog fejlődése során a Nagy Szanhedrin felszámolásával (425-ben, a patriárkátus megszüntetésével) kezdődött a rabbinikus zsidóság korszaka, ekkor került sor a háláchá formálására

²⁹ A lényege, hogy ne ítéljenek el (halálra) valakit a feltevés alapján, bármennyire is erős az és meggyőző, ha nincsenek tanuk.

és a szóbeli Tórában szereplő bibliai jogszabályokkal és parancsolatokkal foglalkozik, valamint a rabbinikus törvénykezéssel és jogalkotással, beleértve a vallási bírósági döntéseket, amelyeket az idők folyamán a nagy rabbinikus tudósok responsumok és kommentárok formájába öntöttek.³⁰ Az Istentől kinyilatkoztatott és a rabbik által pontosan kodifikált *háláchá* egzakt kritériumokat szab arra, hogy „mi szabad” és „mi tilos”, illetve „mi kötelező” egy zsidó számára. Mivelhogy az emberi élet és magatartás minden aspektusa útmutatásai alá tartozik, így a judaizmus vallási törvényei irányítják az étkezési szokásokat, a szexuális életet, az üzleti etikát, a társadalmi viszonyokat, a szórakozást, a művészi kifejezést stb. A parancsolatok – *micvot* (*micvák*) – közül a bibliai eredetűek megváltoztathatatlanok, a rabbinikusak pedig bizonyos körülmények és feltételek között módosíthatók tekintélyes és erre felhatalmazott rabbik által. A három sarkalatos főbűnt (a gyilkosságot, a bálványimádást, a vérfertőzést és a házasságtörést) tiltó törvények kivételével a zsidó ember – élete mentése érdekében – áthághatja a többi parancsolatot.³¹ A felsorolt kivételek esetében mindig meg kell vizsgálni, hogy melyik törvény áthágása jelenti a kisebbik rosszat.

1. sz. térkép



A tizenkét törzs elhelyezkedése Kánaánban³²

³⁰ Az iszlám joggal való hasonlóságról lásd HEKA LÁSZLÓ: *A szláv népek joga. I. rész. A szokásjogtól a törvénykezésig*. A Pólay Elemér Alapítvány Tansegédletei. Szeged. 2006. 49–59. pp. vö. HEKA LÁSZLÓ: *A sari'a jog fejlődése és alkalmazása a délszláv térségben*. Acta Universitatis Szegediensis. Acta Juridica et Politica. Tomus LXVIII. Fasc. 10. Szeged, 2006. 17–23. pp.

³¹ Életveszély esetében szabad (sőt meg kell) szegni, minden törvényt az életmentés érdekében (kivéve a bálványimádást, bizonyos szexuális kapcsolatokat és ártatlan vérének kiontását). Viszont a jogos önvédelem megengedett.

³² Forrás: <http://mek.oszk.hu/00100/00161/html/kepek/index.html> web oldalon.

III. Az igazságszolgáltatás szervezete

A bibliai jog szerint a törvénysértő magatartás Isten elleni vétkeknek számított, az igazság szolgáltatása pedig a Jahve iránti tisztelet kifejezésének egyik megnyilvánulása volt. Éppen ezért a héber törzseknél korán kialakult a bírói tisztség és azt a legkiválóbbak tölthették be. A bíróság az Úr törvényei alapján és az Örökkévaló nevében szolgálta az igazságot.³³

A bírói tisztség kialakulása

A Mózes előtti időkben a legfőbb bírói feladatot a törzs vezetője, később a nép vezére látta el, mint az egyik lényeges társadalmi funkciót. Mózes is bíraskodott a sivatagban, de ahogy nőtt a különböző vitás ügyek száma, úgy szükségessé vált bírákat kinevezni, ezért ő erre felkente Józsuét, kinek halálától a monarchia megalakulásáig történő korszakot éppen a bírák korának nevezik.³⁴ A bírói funkció valószínűleg a törzsi szövetségből származó intézmény volt, a bírók politikai vezetők hiányában eldöntötték a vitás ügyeket. A királyság megalakulásával az uralkodó nemcsak az igazságszolgáltatás központi személye volt, hanem hivatásos bírókat is kinevezett.³⁵ A jeruzsálemi törvényszékben a királyok korszakában papok, leviták és zsidó családfők ítéleztek, Jézus idején pedig a legfelsőbb bíróság szerepét betöltő Nagy Szanhedrin papokból, laikusokból és írástudókból állott.³⁶ A papok kizárólagos kiváltsága volt az Isten nevében döntéseket (tóra) hozni arról, hogy ki vagy mi számít tisztának vagy tisztátalannak, azaz, hogy különbséget tegyenek a szent és a profán között. Ők voltak továbbá a törvény autentikus magyarázói, a vallással kapcsolatos jogi esetek megoldása is rájuk várt.³⁷

³³ A következő oldalakon bemutatjuk a zsidó büntetőjogi- és polgári perrendtartást. Forrásként elsősorban Bloch Mózes, a budapesti országos rabbiképző-intézet egykori tanárának és rektorának munkáit használjuk, hiszen a tekintélyes rabbi művei mindmáig nélkülözhetetlen irodalmat alkotják a zsidó jog kutatása terén. Fő munkái: *A zsidóság institúciói* (héber nyelven *Saare torath hatekanoth*), Bécs 1879, Przemysl 1884. és Budapest 1879–1903. *A mozaiko-talmudi rendőrzog*. Budapest 1879. *A polgári perrendtartás a mozaiko-rabbinikus jog szerint* Budapest, 1882. *Az etika a halachában*. Budapest, 1886. *A mozaiko-talmudi örökösödési jog*. Budapest, 1893. *A szerződés mozaiko-talmudi jog szerint*. Budapest, 1893. *A mozaiko-talmudi birtokjog*. Budapest, 1897. *A mózesi-talmudikus bünvádi eljárás*. Budapest, 1901.

³⁴ Bíráknak, nevezték ekkor Izrael vezetőit, a választott, a törzsek fölött álló, valójában csak háborús időkben így működő „államfőit”. A bírák korszaka Mózes utódjának, Józsuának halálától Éli főpap, illetve Sámuel próféta és bíró idejéig, kb. Krisztus előtti 1220-tól 1050-ig tartott.

³⁵ Mezopotámiában és Egyiptomban is ez volt a helyzet.

³⁶ Ahogy a papok, úgy az alsópapságot képező leviták (hivatalnokok, tehát állami alkalmazottak) is 24 rendre oszlottak és minden héten egymást váltva végezték a Templom körüli szolgálatokat egészen a Második Szentély pusztulásáig. A háláchá értelmében rangban a második helyet foglalják el a kohénok után.

³⁷ SZATHMÁRY BÉLA: *Magyar egyházjog*. Századvég Kiadó. Budapest, 2004. 418–419. p.

A bírók

A bírókat a Nagy Szanhedrin nevezte ki úgy, hogy a „Legfelsőbb Bíróság” tudós és megbízható férfiakat küldött az ország különböző részeire, akik jogosultak voltak kinevezni bírókká azokat, akik megfelelő tudással és egyéb erényekkel rendelkeztek, és akiket a városaikban a polgártársaik szerettek és megbecsültek.³⁸ A bírának a következő erényekkel kellett rendelkezniük: bölcsesség, szerénység, istenfélés, önzetlenség, igazságszeretet, népszerűség és jellemzőségi. Emellett a bírónak „nyílt esze”, helyes ítélőképessége és alapos törvényismerete kellett, hogy legyen, továbbá képessége arra, hogy a feleket kellő türelemmel hallgassa meg, hogy mindenben elfogadta a törvény Istentől eredő voltát, s ebből kifolyólag az ítéletét az Úr nevében hozta meg. A kinevezett bírák előreléptetése a szerint történt, hogy előbb a templomhegy kapuja mellett ítélkező 23 tagú törvényszék tagjai lettek, majd annak, amely a templomcsarnok bejáratánál székelt, végső soron pedig a legfőbb ítélőszék bírái lehettek (amikor megüresedett valamelyik hely). A Kis és a Nagy Szanhedrin bíráinak, az előbb említetteken kívül, további követelménynek kellett megfelelniük: a Tóra teljes körű ismerete és annak kutatásában való jeleskedés; a más tudományokban (gyógyászat, matematika, csillagászat, titkos tudományok stb.) való jártasság; több nyelv ismerete. A bírák nem lehettek aggastyánok vagy gyermektelenek, semmiféle testi hibájuk sem lehetett, emellett feddhetetlen zsidó családból kellett származniuk.³⁹ A vallási törvény szerint csak az kaphatta meg a bírói kinevezést, aki külön felavatási szertartást (*szmicha*, *szemicha*) során kapta meg a bírói hatalom gyakorlására való jogot.⁴⁰

Bíróságok

A büntető és polgári törvénykezést három bírói szervezet végezte:

a) *A legfőbb ítélőszék* volt – a Szentély fennállása idején – Jeruzsálemben az erre készült köteremben (az un. Márványteremben – Liskát Hágázit) székelő *71 tagú bíróság*, amelyet gyakran Magas Törvényszéknek (héb. *bét-din hágado*),

³⁸ BLOCH MÓZES: *A mózesi-talmudikus bünvádi eljárás*. Budapest, 1901. 18. p.

³⁹ A hármas kollégium tagja lehetett félszemű, de a felsőbb bíróság tagja már nem.

⁴⁰ Az első felavatás Mózeshez fűződik, aki Józsuá fejére helyezve a kezét, rá ruházta a tekintélyt és felhatalmazást a feladat folytatásához, jelezve, hogy méltónak találja az utódlásra. A felavatás (*ordinatio*) csak Palesztinában volt véghezvihető, de hatálya kihatott külföldre is. Ezzel a szertartással a zsidók átadták az utódnemzedék számára a hálachá továbbvitelének ősi jogát. Azonban a római törvények betiltották a rabbik avatását, és mivel erre kollektív büntetést írtak elő, így elérték, hogy megszakadt a felavatás történelmi folyamata. II. Hillel pátriárka idején (330–365) megszűnt a szemicha, vele együtt a büntetőjogi igazságszolgáltatás is. A rabbik ekkor elrendelték, hogy a fel nem avatott bírák is ítélkezhetnek polgári perekben, ha megfelelő képességgel rendelkeztek és „felhatalmazást” kaptak. Az újabb korban szigorú vizsgát kell letenniük és a felavatásuk alkalmából megkapják a „rabbi” címet.

vagy a görögből átvett szóval: *Szinhedrin*, olykor *Szánhedrin* névvel nevezik.⁴¹ Az Újszövetség idején ez volt a zsidó állam legfőbb politikai és ítélkező szerve, amely papokból, laikusokból és írástudókból állott, a főpappal az élén. Tagjai („bírák”, illetve „vének”) közül a legtudósabb és legelőkelőbb bíró viselte az elnöki (*nasi*, vagyis fejedelem a szószerinti fordításban) méltóságot, és a testület élén ült, jobbjára mellett foglalt helyet az alelnök (*av bet din*, vagyis a bíróság atyja a szószerinti fordításban). A többi 69 bíró koruk és tudományuk szerint félkört alakítva ült a teremben az említett két személyhez fordulva. A Nagy Szinhedrin feladatai közé – az igazságszolgáltatás mellett – tartozott az ünnepek naptárának megállapítása, a törvények értelmezése, valamint döntéshozatal olyan perekben, amelyek az alsóbb bíróság hatáskörébe tartoztak, de az a legfőbb bírósághoz fordult utasítást kérve.⁴² Az ily módon hozott ítélet kötelező volt a kérdező bíróság számára, sőt bizonyos körülmények között az adott utasítás ellen cselekvő bíró halállal is bünhődött.⁴³

A Makkabeusok idejében a Nagy Szinhedrin döntött a világi, politikai és egyházi ügyekben, majd Heródes alatt elveszítette politikai jelentőségét, végül a rómaiak uralma alatt a bírói hatalmát is megvonták tőle. Ezt követően csak valósi ügyekre szorítkozott a működése. A Talmud szerint „már 40 évvel a pusztulás előtt”, megszűnt Izraelben a halálos ítélet hozatala és a Szánhedrin önkéntesen elhagyta állomáshelyét, hogy ne kelljen a zürzavaros időkben ítélkeznie.⁴⁴

b) A 23 tagból álló kollegiális törvényszék (Kis Szinhedrin) az előbbinek alárendelve működött és feladata volt, hogy mint „közösség ítéljen a tettes és a vérbosszuló ügyében, ezek szerint a rendelkezések szerint”.⁴⁵ A Misna elmagyarázza, hogy e bíróság azért 23 tagú, mert a zsidóknál a gyülekezet tíz személyből áll, tehát tíz személy hozhat ítéletet a bűnösség megállapításáról, ahogy szintén tíz személy adhat felmentést. A páros számú (jelen esetben húsz fő) testület esetén előfordulhat a szavazategyenlőség, ezért még egy tagra volt szükség. Azonban a Tóra úgy rendelkezik, hogy halálbüntetéssel szankcionálható bűntett esetében nem elegendő a mindössze egy szavazatból álló többség, hanem az csak felmentő ítéletet eredményezhet. Mivel tehát legalább két szavazatból álló többség kellett a halálbüntetés kimondásához, ezért lett 23 tagú ez a kollégium.⁴⁶ Jeruzsálemben két ilyen törvényszék működött (az egyik a templomcsarnok bejáratánál, a másik pedig a Templom-hegy kapujánál ítélkezett), amíg Palesztina többi, 120 polgárnál nagyobb városaiban szintén ítélkezett egy

⁴¹ Josafat által felállított jeruzsálemi bíróság, amelyhez a bírókat a papok, a lévíták és Izrael családfei közül választották, valószínűleg megfelel a Nagy Gyülekezet, a Nagy Zsinagóga, vagyis a Nagy Szinhedrin, illetve Sinhedrin nevű bíróságnak.

⁴² Mózes V. könyve 17. rész 8–12.

⁴³ BLOCH MÓZES: *A polgári perrendtartás a mozaiko-rabbinikus jog szerint*. Budapest, 1882.

4. p.

⁴⁴ Szánhedrin, 6. b. és Mákot 7.

⁴⁵ Mózes Negyedik Könyve XXXV. fejezet 24–25.

⁴⁶ SZATHMÁRY BÉLA: i. m. 419. p.

23 tagú törvényszék. Ha egy város két törzs birtokát képezte, akkor mindegyik törzsnek volt külön huszonhárom tagból álló törvényszéke. Mindegyik testület feje a legtudósabb és legelőkelőbb bíró volt, a többi bíró félkörben ült éppúgy mint a Nagy Szanhedrin ülésein. A törvényszék bírait a legfőbb ítélőszék nevezte ki. A Kis és a Nagy Szanhedrinben helyet foglalt két törvényszéki jegyző, kik közül az egyik a felmentő ítéletet hozó bírák véleményét, a másik pedig az elmarasztaló ítéletet hozó bírák álláspontjait jegyezte. A törvényszékek mellé írnokok és szolgák voltak rendelve, akik beidézték, előállították a feleket, fenntartották a rendet és gondoskodtak a határozatok foganatosításáról.

c) A *hármashíroság* a legfőbb ítélőszék által kinevezett három bíróból állt és a zsidó törvények alapján vallási ügyekben rendszabályokat hozott, döntött és ítélt a rabbi (*áb bét-din*) vagy annak helyettese (*rós bét-din*) elnökle alatt.⁴⁷ 120 férfi polgárnál kisebb városban csak ez a kollégium ítélt. A két felsőbb bírósághoz hasonlóan a hármashíroság hatásköre kiterjedt a polgári és a büntető perekre egyaránt, mégsem ítélt a főbenjáró büntetésekről, amelyek általában a 23 tagú törvényszék alá tartoztak, illetve bizonyos bűncselekményekről, amelyek a legfőbb ítélőszék jogkörébe tartoztak.

A bírósági illetékesség

A bíróságok illetékessége a bűnügyekben eltérő volt, hiszen – mint említettük – a hármashíroság pénzbírságokat és testi fenyítéseket kiszabhatott, de halálbüntetést nem. A döntéshozatalnál az elítéléshez elegendő volt az egy szavazatnyi többség. Ha egy bíró tartózkodott a döntéstől, akkor ezt a bíróságot kiegészítették két-két taggal (ahogyan ezt tették a Szanhedrinoknál). Maga a bírósági eljárás is azonos volt, mint a Szanhedrinoké. Csak ez utóbbiak tárgyalhattak a halálbüntetéssel járó bűncselekményekről, azzal, hogy kizárólag a Nagy Szanhedrin ítélt három esetben: a bálványimádásra csábított város lakossága, a hamis próféta, illetve ha a főpap volt a vádlott. A törvényszéki eljárásnál nem tettek különbséget az alapján, hogy milyen a felek állása vagy társadalmi rangja, sem a szegény és gazdag közt, illetve az állampolgár és idegen közt. Mindenre nézve az Isten törvénye egyforma volt, és mindenki idézhető volt a törvény elé, még Juda királyai is (csak Izrael királyai képeztek kivételt Jánna uralkodása óta).⁴⁸

⁴⁷ *Rabbi* eredetileg tanító, a zsidó tudósoknak díszneve volt, ma a zsidó községek által alkalmazott s többnyire az állam által is elismert lekipásztornak és szellemi vezetőnek a címe. Feladatai közé tartozik a zsidó teológiának, főként a Talmudnak tanítása, házasságkötések és felbontások eszközzése, vallásos kérdések és gyakorlatok eldöntése, ellenőrzése. Korábban a héber közt felmerült magánjogi ügyek elintézése is az ő hatáskörébe tartozott. Nagyobb községekben a rabbinak két ülnöke (*dáján*) van, kikkel együtt alkotja a három tagból álló kollégiumot (*béth-din*), melynek ő az elnöke.

⁴⁸ BLOCH MÓZES: 1901. 9. p

A bírósági tárgyalások nyilvánosak voltak, azzal, hogy a Szanhedrin a fentebb említett helyen ülésezett, míg a hármass bíróság bárhol tarthatta meg üléseit. Eleinte minden hétfőn és csütörtökön (amikor a vidéki lakosság nagy számban jelent meg a városban) ülésezett az állandó törvényszék, majd az amoréák idejében szükség esetében tárgyalt a bíróság. Azonban tilos volt törvényszéki tárgyalást tartani szombaton és ünnepnapokon⁴⁹, az ezeket megelőző napokon, valamint a Niszan és Tiszri havában.⁵⁰ Talmudi rendeletek folytán ekkor nem lehetett magánjogi pereket sem tárgyalni, noha a mózesi tilalom csak bűnügyekre vonatkozott. A törvényszéki szünnapokon a Nagy Szanhedrin bírái a szentírás kutatására gyülekeztek, de nem a hivatalos helyiségükben, hanem a templom tantermében.⁵¹

Törvény szerint a hivatalos órák a reggeli istentisztelettől délig tartottak, de a tárgyalás délután folytatódhatott, ha maradt idő a Mincha-imára.⁵² Az éj beálltával nem volt szabad megkezdeni a tárgyalást, csak a már zajló perben lehetett éjjel is meghozni az ítéletet.⁵³ A bírácoknak nem kellett teljes létszámban jelen lenniük az üléseken, elegendő volt, ha a rendes hivatali időben huszonhármán megjelentek. Azonban a bírónak távozása előtt meg kellett győződnie arról, hogy távolléte esetén marad-e elég bíró.⁵⁴ Valamennyi bíró jelenlétére csakis olyan ügyek tárgyalásánál volt szükség, amelyek megkívánták az egész testület részvételét.⁵⁵

IV. A zsidó büntetőjog

A Biblia és a Tóra értelmezése szerint a bűn, az Isten törvényeinek tudva és akarva való megszegése. Elkövethető gondolattal, kívánsággal, szóval és cselekedettel, ám még a jónak való elmulasztásával is. A történelem során nem büntették egyformán a szándékos elkövetőt és a vétlen tettet, valamint a különböző súlyú és társadalmi veszélyt jelentő bűnök elkövetését.

⁴⁹ Ezeken a napokon a megengedett időre kitűzött tárgyalásra szóló idézést nem volt szabad kézbesíteni, de ha ez mégis megtörtént, akkor a fél nem volt köteles megjelenni.

⁵⁰ Ugyanis az aratás és szüret erre az időre esett. Így pl. a rómaiaknál is törvényszéki szünetet tartottak az aratás és szüret ideje alatt.

⁵¹ BLOCH MÓZES: 1901. 21. p

⁵² A napot tizenkét órában számolva a hivatalos órák a hármass és a 23 tagú bíróságon a reggeli istentisztelettől a hatodik óráig tartottak. A Nagy Szanhedrin ülésezett a reggeli áldozat idejétől az esti áldozat bemutatásáig. A reggeli áldozati bárányt napfelkeltekor vágták le, az estit pedig a nap kilencedik órájában, és áldozatul a tizedik órában mutatták be.

⁵³ BLOCH MÓZES: 1882. 12. p.

⁵⁴ SZATHMÁRY BÉLA: i. m. 421. p

⁵⁵ BLOCH MÓZES: 1901. 20–21. p.

A bűncselekmények és büntetések

A bűn önmagában még nem azonos a bűncselekménnyel, a bűnelkövetés pedig a bűnözéssel, ha csak erkölcsi elveket sért meg. Azonban, mivel a zsidó (vagy az iszlám) jogban a vallási előírások egyben jogszabályok is, így a bűnbeesés szankcióval járt. Büntetés alatt a zsidó jog a szándékosan megsértett törvény, jog vagy vallási előírás megtorlását érti.⁵⁶ Ezért megkülönbözteti azt, aki úgy követ el bűnt, hogy teljes mértékig tisztában van azzal, hogy mit tesz, és szándékosan követi el a bűnt (*méizid*), attól a személytől, aki nem tehet arról, hogy bűnt követ el, mert pl. nem tud a micváról, vagy nem tudja, hogy a parancsolatban leírt körülmények fennállnak, vagy a körülmények a parancsolat megszegésére kényszerítik őt (*sogeg*). A *méizid* megítélése sokkal súlyosabb, mint a *sogegé*.

A vallástörvény megkívánja, hogy az emberrel mindig úgy bánjanak, ahogyan ő cselekedett.⁵⁷ A Tóra szigorúan tiltja a bosszút, amely nem lehet a szankcionálás célja. A büntetés lényege a közjó megtartása és erősítése. A gonosztevő ugyanis nem csak a sértettet károsítja meg, hanem cselekedete kiterjed az egész társadalomra, beármýékolja az egész államot. A büntetés célja egyrészt a bűnös megjavítása (*speciális prevenció*)⁵⁸, visszatartása attól, hogy újabb törvénysértést kövessen el, másrészt pedig a társadalom többi tagjait elrettenteni a bűnelkövetéstől (*generális prevenció*), végül az elkövető számára megszerezni a kiengesztelést.⁵⁹

A jus talionis

A bibliai jog szerint az Isten saját képmására teremtette az embert, aki gyilkosság elkövetésével egyben istenkáromlást is követett el, amelytől való megszabadulás csakis a gyilkos kivégzésével valósítható meg.⁶⁰ A *jus talionis* elvet alkalmazták a szándékos és súlyos testi sértések esetén is.⁶¹ A talió rendszer szerinti büntetések alapja az volt, hogy az elkövetőnek ugyanolyan sérelmet kell elszenvedni, amelyet maga okozott.⁶² Az ilyen szankció, amelynél a büntetés fajtája és mértéke pontosan elő vannak írva, képezték a valódi igazságot (igazságosságot). A zsidó jog ismerte a vérbosszút és a menedék-városok intézmé-

⁵⁶ Uo. I. p.

⁵⁷ BLOCH MÓZES 1901. I. p.; SZATHMÁRY BÉLA: i. m. 422. p.

⁵⁸ A bűnmegelőzés céljait szolgálta az olyan elkövetők megbüntetése, mint pl. az engedetlen fiú, a fellázadt előljáró, vagy az emberrabló, akikről feltételezhető, hogy potenciális gyilkosok lehetnek, és őket a társadalomnak eliminálni kellett mielőtt ártatlan emberek életére törnének. PAPO, ELIEZER : *Smrtna kazna u Judaizmu kroz vijekove*. Zeničke novine. Časopis za društvenu fenomenologiju i kulturnu dijalogiku. Zenica 2005. 7. sz. 152–170. pp.

⁵⁹ Mózes V. könyve 17. rész 11–13.

⁶⁰ Mózes I. könyve 9. rész 5–6.

⁶¹ Mózes Második Könyve a zsidóknak Egyiptomból kijöveteléről 21. fejezet 18–21.

⁶² Mózes III. könyve 24. rész 14–16.

nyét.⁶³ Az önbíráskodás megakadályozása érdekében igyekeztek megfékezni a vérbosszút, s ezért megkülönböztették a szándékos és nem szándékos emberölést. Az előbbi elkövetője elmenekülhetett valamelyik menedékvárosba⁶⁴, az „igazi gyilkosok” viszont nem kaptak ott menedéket, sőt még az oltártól és elvitték őket és halálra ítélték.⁶⁵ Ezeknek a városoknak a vénei vizsgálatot folytattak a menedéket kereső ügyében, nevezetesen arról, hogy szándékosan ölt-e vagy sem. Ha nem szándékosan ölt, akkor befogadták a menekülőt, ellenkező esetben átadták a vérbosszúra jogosultnak (*goél*), hogy annak kezétől halljon meg.⁶⁶

A rabbinikus judaizmus a klasszikus korszakban (1–6. század) a bibliai büntetőjog reformjának céljaként kitűzte a tálió büntetési rendszer felszámolását, a gyilkosság esetét kivéve.⁶⁷ Ezt részben az egyes törvények (pl. a megkövezés büntetéséről) interpretációjával igyekeztek megvalósítani, részben pedig a formalizmusra való hivatkozásra.⁶⁸ Ez utóbbi legeklatánsabb állítása az volt, hogy egyetlen bíróság sem, amely a Szentélyen (a Szanhedrin hivatalos termén) kívül ülésezik nem illetékes ítélni a bibliai büntetőjogi rendelkezések szerint. Mivel a jeruzsálemi templomot 70-ben lerombolták, így a Biblia halálbüntetésre vonatkozó rendeleteit „átmenetileg” nem lehet alkalmazni mindaddig, amíg ismét nem épül fel a Szentély.⁶⁹ A rabbinikus extrapolációval kapcsolatosan elmondható, hogy a tálió rendszer elutasítását azzal magyarázták, hogy a fogat fogért elv szerinti „valódi igazság” magával hordoz igazságtalanságot is.⁷⁰ Például, ha egy félszemű ember kiveri valakinek a szemét, akkor őt a tálió-elv szerint meg kellene vakítani a második szemére. Az ilyen büntetés azonban már nem szolgálná az Ótestamentumban szabályozott igazságosság elvet, hiszen a

⁶³ Mózes IV. könyve 35. rész 19., 34.

⁶⁴ A menedékvárosok létrehozását az Isten parancsolta meg a zsidóknak.

⁶⁵ Mózes II. könyve 21. rész 14.

⁶⁶ Mózes három menedékvárost jelölt ki a Jordán innenső partján: Bételt, Ramot-Gileádot és Golánt. Lásd Mózes II. könyve 4. rész 41. – 43.

⁶⁷ Természetesen a poszt-talmudi zsidó közösségek alkalmazták a halálbüntetést, főként azokra, akik belül veszélyeztették a közösség létét (besúgók, árulók) – lásd *Misne Tóra* 8:11. Azonban az ilyen esetekben inkább a bíróság „külön meghatalmazása” alapján egy „külön eljárásról” volt szó, mint a bibliai jog, illetve a bibliai büntetések alkalmazásáról. Ilyen esetben más bűncselekményekről, szankciókról és eljárásról volt szó. Lásd PAPO, ELIEZER: 159. p. 23. sz. lábjegyzet. A *mószert* (spicli, besúgó) ma is a társaság nem kívánatos tagja, akit figyelmeztetnek, hogy ne spicelkedjen, de ha azt mégis megteszi, akkor a közösség szigorú elbánásban részesíti.

⁶⁸ A klasszikus rabbinikus írott jogforrások (*Misna*, *Tosefta*, a két *Talmud*) vizsgálata alapján megállapítható, hogy a rabbik a törvények interpretációjával lefektették a bibliai jog teoretikus és praktikus alapjait. A reformjuk gyakorlati aspektusa abból állt, hogy lemondtak (vagy elvi okokból még a templom lerombolása előtt, vagy Róma kényszere miatt) a bibliai büntetőjogi szabályok alkalmazásáról. PAPO, ELIEZER: *Judaizam i ljudska prava* (Judaism and Human rights, anthology of articles and studies on the subject, Bosnian). Univerzitet u Sarajevu, Pravni centar. 1998. 49. p.

⁶⁹ PAPO, ELIEZER: 159. p. 23. sz. lábjegyzet. vö. *Babiloni Talmud, Sanhedrin 41a, 52b - te Ketubot 30a*.

⁷⁰ Mózes II. könyve 21. rész 23–27.

büntetés után az elkövető teljesen vak lenne, holott ő csak egy szemért bűnhódhet. A rabbik álláspontja szerint az ilyen esetekben a Tóra elejétől kezdve a megváltást – kártérítést tartotta szemé előtt, mint a megfelelő büntetést.⁷¹ Lényegében a Tóra és annak rabbinikus extrapolációi a halálbüntetéssel kapcsolatban olyan restriktív szabályokat tartalmaznak, hogy békeidőben, köztörvényes esetben nagyon megnehezítették a halálbüntetés kiszabását, illetve végrehajtását.

A büntetések alkalmazása a poszt-talmudi korban

A poszt-talmudi korszakban a zsidók mint etnikai-vallási kisebbség tagjai, a polgári államok megalakulásáig, bírósági autonómiával rendelkeztek egyformán a keresztény és az iszlám társadalmakban. A zsidó autonómia keretében széles skálájú büntetési nemeket alkalmaztak – a pénzbírságtól, börtönbe zárástól és exkommunikációtól – egészen a (ritkán kiszabott) halálbüntetésig. A középkorban új és korábban ismeretlen szankciók is bekerültek jogukba, olyan bűncselekményekért, amelyek a talmudi jogban még ismeretlenek voltak. Ez a jogfejlődési folyamat főleg Spanyolországban volt jellemző, ahol például a rabbinikus bíróság által kiszabott halálbüntetést az államhatalmi szervek hajtották végre. Eliezer Papo említést tesz arról, hogy ilyen előfordult más országokban is, ahol élt a zsidó diaszpóra. A rabbinikus bíróságok „a halálbüntetést elsősorban a zsidóság önvédelme miatt szabták ki, ami azt jelenti, hogy ez a büntetésnem szinte 'fenntartott' volt a besúgók számára”.⁷² Az ilyen szankciót leggyakrabban csak a központi (tehát nem-zsidó) állami szervek engedélyével, részvételével, vagy az általa történt végrehajtásával lehetett alkalmazni.⁷³ Mivel a vétség lényegében abból állt, hogy a besúgó éppen az államhatalom „kollaboránsa” lett (a zsidó közösség vagy annak tagjai kárára), így sokszor előfordult, hogy az állami szervek halálbüntetést hajtottak végre a saját besúgóikkal szemben. A bibliai jog nem szabályozott ilyen bűncselekményeket, ezért a kiszabott büntetések és azok végrehajtásának módja leginkább az adott ország szokásaitól függött. Ismertek voltak a vér kézből való kiontása, a megfojtás, a fullasztás vagy a megkövezés. A testi fenyítéseket mint mellékbüntetést főként azokban az országokban szabták ki, amelyekben széles bírói autonómiával rendelkeztek (pl. Spanyolország 1492-ig). Ezek közül a szexuális jellegű vétségeknél a testrészek (kéz, láb) levágását alkalmazták, besúgók esetében a fül és nyelv levágását, valamint a megvakítást, a fej és a szakáll leborotválását és botütést. A leggyakoribb büntetés az ostromlás volt, főként olyan országokban, melyek nem alkalmazták a halálbüntetést (pl. Németország). Egyébként a fej vagy a szakáll borotválása súlyosabb büntetésnek számított mint a testcsonkítás, főként a rablók,

⁷¹ Az iszlám jogban e kérdés megoldásáról lásd HEKA LÁSZLÓ: *A szláv népek joga. I.* 277. p.

⁷² PAPO, PAPO: 166. p.

⁷³ Egy rabbinikus törvényszék sok országban, pl. Spanyolországban vagy Lengyelországban, kiszabhatta a halálbüntetést is, még olyan kegyetlen módon is, mint a halálra korbácsolás.

paráználkodók vagy vérfertőzést elkövetők bűnhődtek ily módon. A zsidó közösség belső összeköttetése és a nem zsidókkal való távolságtartás (amely fordítva is érvényes volt) – főként Közép- és Kelet Európában – eredményezte azt, hogy a kiközösítés volt az egyik legsúlyosabb büntetés. Ezzel szankcionálták a bűneit meg nem valló zsidókat, akiket haláluk után sem fogadtak vissza a közösségbe, hanem általában a temető szélére (közvetlenül a kerítés mellett) temették őket, sőt olykor a temetőn kívül is. A kiközösítés mellett a városból vagy akár az országból való száműzetést is alkalmazták Spanyolországban, Lengyelországban és Litvániában, amely többnyire egy bizonyos határidőre vonatkozott, de lehetett állandó is.⁷⁴ Bizonyos esetekben a tettest az egész családjával együtt száműzték. Az ilyen büntetést – egyebek közt – az olyan elkövetőkre alkalmazták, akikre gyanakodtak, hogy gyilkosságot követtek el (de pl. ezt csak egy tanú vallomása állította, ami a zsidó jog szerint nem volt elegendő bizonyíték a bűn megállapítására), továbbá a halálos kimenetelű rablás esetében, illetve a feleségével szembeni erőszak, a paráználkodás, a lopás és a hamisítás esetében. A polgári államok keletkezésével teljesen megszűnt a zsidó közösségek azon joga, hogy tagjait testi fenytésekkel büntesse. Izraelben a rabbinikus bíróság ma is különböző polgári perekben (pl. házasságkötés és válás, öröklés stb.) ítélezhet mint illetékes vagy alternatív igazságszolgáltatási fórum, illetve mint választott bíróság (*arbitrázs*), de nem szabhat ki testi büntetéseket, főként nem a halálbüntetést.

A bíróságok által kiszabható büntetések

A zsidó jogban megkülönböztethetők az *evilági* és a *túlvilági* büntetések. Ez utóbbiak az Isten által végrehajtott *kiirtás* („Káret-büntetés”), ami az életfonal megszakítását jelentette, illetve az *ég hatalmától okozott halál*.⁷⁵ Ezeknél nem volt bírósági eljárás, hanem a bűnöst megbüntették korbácsolással azért, hogy tettét megbánja és bűnbocsánatért esedezzen és ezzel megszabaduljon a Káret-büntetéstől. Ha az illető ezek után sem javult meg, hanem ismét elkövette ugyanazt a bűncselekményt, akkor másodszor is megkorbácolták, de ha még egyszer megismételte tettét, akkor javíthatatlan bűnösnek nyilvánították, és egy kis helyiségbe zárták, ahol szűkös élelmezés mellett fogva tartották élete végéig. A szándékos emberölést elkövetőt is ugyanez a büntetés várta, ha a törvényszéki eljárás során nem hozhattak halálbüntetést.

A bíróság által kiszabott szankciók közül megkülönböztették a *mózesi* és a *talmudi-rabbinikus* büntetéseket. Az előbbieket azok, melyek a Tórában rögzítet-

⁷⁴ PAPO, ELIEZER: 167. p.

⁷⁵ Karet („kiirtás”) olyan büntetési forma, amelyet a Tóra bizonyos súlyos vétkek esetén rendel el. A rabbinikus felfogás szerint nem az emberi bíróság kezében van a végrehajtása, hanem Isten maga hajtja végre, és azt jelenti, hogy az illető utódok nélkül hal meg, illetve ha már vannak utódai, akkor azoknak nem lesz leszármazottja.

tek, az utóbbiakat a nagy zsinagóga tagjai és a Nagy Szanhedrin későbbi tekintélyei állapították meg (a Tórától elnyert felhatalmazások alapján).⁷⁶

1. Mózesi büntetések voltak: a halálbüntetés, a testi fenyítés és a pénzbírság, melyeket a törvényszékek szabtak ki, valamint a fent említett *túlvilági* szankciók, amelyeket az Isten maga hajt végre.

1.1. Halálbüntetést szabtak ki a következő bűncselekményekért: az előre megfontolt szándékkal elkövetett emberölés; a rabszolgaság céljából való emberrablás; az Isten ellen elkövetett súlyos bűntettek (bálványimádás, istenkáromlás, a szombat megszenteltetésének megsértése); a boszorkányság; a pap leányának prostitúciója; a szülők elleni bűncselekmények (káromlás, verés); szexuális bűntettek (házasságtörés, vérfertőzés egyes formái, szodómia, bestialitás).

1.2. Testi fenyítést azzal a személlyel szemben szabtak ki, aki a mózesi törvényt tudatosan nem akarta teljesíteni. Lényegében inkább kényszereszköz volt a parancsolat betartására mint megtorlás. Korbáccsal büntették azt a férfit, aki alaptalanul gyanúsította feleségét,⁷⁷ valamint az engedetlen fiút.⁷⁸ Ha ez utóbbi esetben a megfenyítés nem volt eredményes, akkor megkövezéssel büntették a szófogadatlan fiút. A büntetést negyven korbácsütésre korlátozták, mert az ennél több ütés már meggyalázásnak számított.⁷⁹ A gyakorlatban 39 ütest mértek az elítélte, hiszen az volt a szabály, hogy a test három részére arányosan kellett mérni az ütések.⁸⁰

1.3. Pénzbírság alatt nem az államnak fizetett pénzbüntetést, hanem a vallási törvény kihágás miatt vezeklésképpen kifizetett összeget kell érteni.⁸¹ Pénzbírsággal (száz ezüsttel) büntették azt, aki ok nélkül meggyalúsította a feleségét azzal, hogy nem szűzen lépett a házasságba, mert ezzel „rossz hírbe kevert egy izraelita szűzet”, akit köteles volt feleségül venni, és el nem bocsáthatta élete végéig. Viszont amennyiben bebizonyosodott a vád, akkor a lányt az atyjának háza elé vitték és halálra kövezték. Ha valaki elcsábított egy olyan lányt, akinek édesapja nem akarta a lányt vele eljegyezni, akkor a csábítónak a lány édesapjának ki kellett fizetni a jegyajándék árát.⁸²

A mózesi törvényhozás nem ismerte a börtönbüntetést, vagyis a személyi szabadságot érintő büntetéseket. Mózes 4. könyvének rendelkezése (Num. 15, 34), mely szerint le kellett tartóztatni azt, aki szombaton fát szedett, nem büntetés volt, hanem a letartóztatott személy jelenlétének biztosítása.⁸³ Hasonló elő-

⁷⁶ BLOCH MÓZES: 1901. 3. p

⁷⁷ Mózes V. könyve 22. rész. 17., 18.

⁷⁸ Mózes V. könyve 21. rész. 18.

⁷⁹ Mózes V. könyve 25. rész. 3.

⁸⁰ Lásd SZATHMÁRY BÉLA: i. m. 435. p. 285. sz. lábjegyzet.

⁸¹ Királyok II. könyve 12. rész 4.

⁸² Mózes II. könyve 22. rész 16–17.

⁸³ Mózes V. könyve 15. rész 32–36.

írás szerepel a káromló szankcionálásával kapcsolatosan is.⁸⁴ A száműzetés ismeretlen volt a mózesi törvényhozásban, hiszen a bűnöst ezzel más népek között élve elidegenítették volna vallásától, emellett nem valósulhatott volna meg a javulás és az engesztelés célja sem. Az olyan elkövető, aki szent dolgot felhasznált vagy elrabolta másnak a tulajdonát, majd eskü alatt tagadta a rablást, az a megszenteltetlenség vagy elrabolt dolgon kívül még annak értékének ötödrészét is köteles volt fizetni. Ez azonban nem számított büntetésnek, hanem az engesztelés egyik nemének, mint a bűnázdozat, melyet a bűn engesztelése gyanánt kellett bemutatni.⁸⁵

2. *Rabbinikus büntetések voltak: pénzbírság, testi fenyítés, a társadalmi életől való eltiltás.*

2.1. *Pénzbírsággal* sújtották azt, aki valakit megvert, de nem sebesítette meg, hiszen az ilyen cselekmény kárt okozott a sértett becsületén. Így büntették a rágalmazást, nyilvános szidalmazást és egyéb becsületsértést, főként, ha tudós embert sértettek meg.⁸⁶ A más ember tulajdonán okozott kár, vagy egy ember jogainak megsértése maga után vonta a *kártérítést* mint elégtételt, amelynek büntető jellege volt, hiszen az okozott kárnál magasabb összeget kellett fizetni⁸⁷, a lopásnál általában a dupláját.⁸⁸

2.2. *Testi fenyítésekkel* nem csak azt büntették, aki valamelyik mózesi törvényt tudatosan nem akarta teljesíteni, hanem azt is, aki megszegte a rabbik rendelte törvényeket. Inkább kényszereszköz volt, amely a kötelezettség teljesítésére bírta a büntetett személyt.⁸⁹ A bíróság botütésre ítélte a bizonyos rabbinikus törvények megszegőit, valamint azokat, akik nem fogadták el a béth din és a rabbik tekintélyét, illetve azokat, akik bizonyos tevőleges parancsolatokat elmulasztottak megcselekedni (ezekre ugyanis nem létezik tórai büntetési tétel).

2.3. *A társadalmi életől való eltiltás* büntetései között szerepelt a *megvetéssel egybekapcsolt szigorú dorgálás*, amely kötelezte az illetőt, hogy a kimondás napját egyedül otthon töltsse, bűnbánást tanúsítva és minden örömről mondjon le. Palesztinában ez a gyász idő hét napig tartott, Babilonban pedig csak egy napig.⁹⁰ A társadalomtól és a közlekedéstől való eltiltás módja lehetett még az *átok megátkozás nélkül* és az *átok megátkozással*, amely 30 napig tartott. Ez idő

⁸⁴ Mózes III. könyve 24. rész 10. – 16.

⁸⁵ Erre csak akkor került sor, ha a dolog felhasználása annak szent voltának nem ismeretében történt, illetve a rablásnál, ha az elkövető a hamis esküt akár tudatosan, akár nem tudatosan tette.

⁸⁶ Chosen Mispát 420. f.

⁸⁷ Mózes II. könyve 22. rész 1.; Sámuel II. könyve 12. rész. 4. – 6.

⁸⁸ Mózes II. könyve 22. rész 7., 9.

⁸⁹ A megvesszőztatás mozaikus és rabbinikus büntetések közötti különbségről lásd BLOCH MÓZES: 1879–1903. I. rész I. k. bevezetését.

⁹⁰ BLOCH MÓZES: 1901. 6. p.

alatt senkinek sem volt szabad az elítélttel kapcsolatba lépni. Ha a bűnös nem javult meg, akkor meghosszabbítható volt az átok időtartama.

V. A büntetőper

A bűnügyi per keretében a törvényszéki eljárás során megállapították, hogy egy konkrét személy megsértette-e a vallási törvényt, majd a bíróság eldöntötte, hogy az elkövetőnek a bűnéért a társadalomnak vagy a megkárosítottnak kell-e elégtételt szerezni és az milyen legyen. Az eljárás alapját a vád elve képezte, tehát vád nélkül nem lehetett elindítani az eljárást.⁹¹ Vádlóként felléphetett a megkárosított, megsértett, illetve a gyilkosságnál a vérbosszuló személyesen vagy felhatalmazottak által. A vallástörvényt megszegő büntetésekben maguk a tanúk jelentek meg vádlóként, de feljelentést tehetett a törvényszéknél az is, aki törvényesen hitelt érdemlő tanuktól értesült a bűntényről és az elkövetőről.⁹² A vádat a tanúk megjelölésével adták elő, annak alapján rendelte el a törvényszék a vizsgálatot. A tanúk hiánya esetében nem lehetett elítélni a bűnelkövetőt még akkor sem, ha az önként bevallotta tettét. Ilyen esetben a tettes feloldandó volt a büntetés alól, mert a beismerő vallomását a megbánás és javulás jelének tekintették.⁹³ Önvád alapján nem lehetett kiszabni fenyítő- vagy halálbüntetést, ha előzetesen nem jelentek meg tanúk.⁹⁴

A vádlott távollétében a törvényszék nem tárgyalhatta a vádat, nem hallgathatta ki sem a vádlót, sem a tanúkat.⁹⁵ Ahogy a vád úgy a tanúvallomás is csak szóbeli lehetett.⁹⁶ A bizonyítási eszközök közül a tanúk vallomása volt a legfontosabb, habár a törvényszék megvizsgálta a tárgyi bizonyítékokat is.⁹⁷ Büntető ügyekben legalább két tanú vallomása kellett a tények bizonyításához, hiszen egy tanú vallomásának semmilyen értéke nem volt.⁹⁸ A mózesi jog szerint érvénytelenítette valamennyi tanú vallomását, ha tanúvallomást tett olyan személy, aki rokonsági vagy sógorsági kapcsolatok, valamint elkövetett bűnök miatt képtelen volt erre. Az ügyet ilyenkor úgy kellett elbírálni, mintha nem jelent volna meg egyetlen egy tanú sem. Nem tehetek tanúvallomást a testi

⁹¹ Ha a bűncselekmény egy vagy több bíró jelenlétében történt meg, a szemtanúk nem ítélezhettek az adott esetben, hanem csak tanúk lehettek.

⁹² BLOCH MÓZES: 1901. 24. p.

⁹³ A saját magát vádoló tolvaj csak a lopott jószágot vagy annak értékét tartozott visszaadni a meglopottnak, de feloldották az ellopott tárgy kettős értékének megfizetésének kötelezettsége alól (egyébként a tolvaj ezt büntetésként köteles volt fizetni).

⁹⁴ STEINSALTZ, ADIN: *Essential Talmud*. Weidenfeld and Nicolson. London, 1967. 167–168. pp.

⁹⁵ Mózes V. könyve 1. rész 16.

⁹⁶ BLOCH MÓZES: 1901. 29. p.

⁹⁷ Ha egy pásztort megvádolták, hogy elveszítette az állatot, akkor ő védekezésül bemutathatta a ragadozó állat által hátrahagyott maradványokat.

⁹⁸ Mózes V. könyve 17. rész 5–7.

vagy szellemi hiányban szenvedők, akik nem voltak szabadok tetteikben és ítéleteikben (a tizenharmadik életévüket be nem töltött személyek, vagy akik nem mutatták a pubertás látható jeleit, az elmebetegek, a gyengeelméjűek, a siketnémák, a némák, a vakok),⁹⁹ továbbá a nők, illetve a függő viszonyban lévőek (nem szabadok, szolgák).

Amennyiben valamelyik ügyet nem tudták megvizsgálni, vagy ha a vádlottnak nem volt lehetősége felmentő tanúkat előállítani, akkor sor került az eskütételre.¹⁰⁰ Az Istenre való eskü perdöntő jellegű volt annak megállapításában, hogy az adott esetben az illető bűnös-e vagy sem.¹⁰¹ Eleinte a mózesi-talmudi jogban nem volt szükséges megesketni a tanúkat a vallomásuk előtt, de a tanúzásra képes személyt a megkárosított fél kötelezhette az esküre, ha az nem akart tanúvallomást tenni. A középkorban a zsidókat befogadó országok többségében a tanúk csak eskü alatt tehettek vallomást, így a hittársaik polgári törvénykezését ellátó rabbik is elfogadták ezt a bizonyítási eszközt belátva, hogy a hamis eskü nagyobb bűnnek számított mint a hamis tanúvallomás. A tanúknak a bűncselekmény helyszínén egymás mellett kellett lenniük, vagy legalább olyan helyzetben, amelyben egymást láthatták, illetve mindkettőnek azt kellett látnia, „aki a bűnöst a tettél megintette, vagy az intőnek kellett mindkét tanút látnia”.¹⁰² Csak egy tanú vallomásának számított, azaz nem volt tekintetbe vehető az olyan eset, amikor valamelyik tanú a tettet az egyik ablak nyílásából látta, a másik tanú pedig egy másik ablak nyílásából, anélkül, hogy egymást is látták volna, vagy az intő személyt, illetve ha az intő személy nem láthatta őket.

A tanúk vallomástételénél feltétlenül jelen kellett lenni a vádlónak és a vádlottnak. Kihallgatásuk előtt a tanúk két fontos előkérdésre kötelesek voltak válaszolni: arra, hogy pontosan ismerik-e a személyt, akit a bűncselekmény elkövetésével terhelik, illetve, hogy megintették-e a megvádolt személyt a tettnek elkövetése előtt.¹⁰³ Ha az első kérdésre tagadólag feleltek, vagy nem adtak határozott választ a tettes személyi azonosságát illetően, illetve ha igennel feleltek, de beismerték, hogy a bűncselekményt nem előzte meg az intés (*admonitio*), akkor a további tárgyalásnak nem volt helye, a vádlottat felmentették.¹⁰⁴ A törvényszéknek meg kellett győződnie arról, hogy a tanúk az igazat vallották, hiszen csak egybehangzó vallomás alapján lehetett ítélet hozni.

⁹⁹ Nem tehettek tanúvallomást a siketnémák, vagy akik ugyan hallottak, de nem tudtak beszélni, mert képtelenek voltak szóbeli vallomásra, az írásbelit pedig nem engedélyezték. Egyes vélemények szerint nem lehetett tanú az olyan siket ember sem, aki beszélni tudott, mert nem hallhatta a megintést és a bírói kérdéseket. Lásd. BLOCH MÓZES: 1901. 36–37. p. 4. sz. lábjegyzet.

¹⁰⁰ Mózes II. könyve 22. rész 11–12.

¹⁰¹ Ily módon döntötték el, hogy az állat őrzője bűnös-e vagy sem azért, mert a rá bízott állat elveszett, megsebesült, vagy azt ellopták.

¹⁰² BLOCH MÓZES: 1901. 42. p.

¹⁰³ A pénzbüntetéssel járó bűncselekmények esetén a törvényszék nem kívánta meg az elkövetés előtti megintést.

¹⁰⁴ Szanhedrin 40a. BLOCH MÓZES: 1901. 43. p. vö. SZATHMÁRY BÉLA: i. m. 431. p.

A tanúvallomások megtételével befejeződött a vizsgálati szakasz, amelyet követett a tárgyalás. A tárgyaláson félkörben ülő bírák sorrendben elmondták a véleményüket, érveiket a szóban forgó eset minden körülményére nézve. Először a legfiatalabb és legkevésbé tudós bíró mondta el véleményét, ami gyakorlatilag megfelelt a kialakult ülésrendnek. Ennek az volt a célja, hogy a tapasztalatlanabb bírák elfogulatlanul mondhassák el véleményüket és hogy az állásfoglalásukat ne befolyásolja az előkelőbbek véleménye, amely miatt esetleg – meggyőződésük ellenére – a tapasztaltabb bírák véleményével összhangban szavaztak volna.¹⁰⁵ Mindegyik bíró köteles volt alapos megfontolás alapján és lelkiismerete szerint – a törvény szellemében eljárva – önálló véleményt alkotni, függetlenül a többi bíró véleményétől. Pártatlan döntését a bírónak teljes tárgyilagossággal kellett kimondani és megindokolni. Ha valamelyik bíró nem hozott önálló ítéletet, hanem másnak a véleményére alapozva szavazott, ezzel visszaélt hatalmi jogával és vétkezett a Tóra törvénye ellen, amely igazságot és igazságosságot követel.¹⁰⁶ A szavazás után többé nem változtathatta meg a véleményét az a bíró, aki a tárgyalás folyamán a vádlott felmentésére voksolt, viszont, aki a vádlott terhére szavazott, az megváltoztathatta döntését a vádlott javára, ha érvet talált annak felmentésére.

Az egyes bírák szavazatait és indoklásait a törvényszéki jegyzők jegyzőkönyvekbe iktatták (az egyik a felmentőket, a másik az elítélőket).¹⁰⁷ Ha két bíró azonos véleményt nyilvánított, de a megokolást a Tóra más-más helyéből vezették le, a kettőjük szavazata egy szavazatnak számított.¹⁰⁸ A bűnösség megállapítást csak két szavazat többség jelentette, amely a Szanhedrin esetében valóban három voksú (13:10, illetve 37:34 szavazatarányú) többségével járt.¹⁰⁹ Egyedülálló megoldást jelentett a talmudi jog azon szabálya, mely szerint abban az esetben, ha valamennyi bíró a vádlott bűnösségére szavazott, akkor a vádlottat fel kellett menteni. A Talmud szabályai szerint ugyanis nem lehetett kihirdetni az ítéletet ugyanazon a napon, amelyen megállapították a vádlott bűnösséget, hanem az elítélés mellett szavazó bírók az éjszaka folyamán vitakozhattak ellenfeleikkel és alaposan meggondolhatták döntésüket. Ha ezek után úgy találták, hogy elhamarkodottan döntöttek, akkor megváltoztathatták véleményüket. Mivel erre nem volt lehetőség az egyhangú

¹⁰⁵ REBIĆ, ADALBERT: *Biblijske starine*. Kršćanska sadašnjost, Zagreb, 1983. 161. p.

¹⁰⁶ BLOCH MÓZES: 1901. 51. p

¹⁰⁷ A bírók az ítélet kihirdetése után nem nyilatkozhattak arról ki hogyan szavazott, mert, ha valamelyikük elmondta volna, hogy „én felmentettem a vádlottat, de kisebbségben maradtam és társaim elítélték őt”, akkor őt is megvádolhatták „pletykálkodás” miatt, amely a Tóra és a Talmud szerint is tilos. Ez pletyka volt a tekintetben, hogy a Példabeszédekben olvasható: „pletykás titkot fecseg ki” (Példabeszéd 11, 13, Szanhedrin, 29a).

¹⁰⁸ Szanhedrin 34 a.

¹⁰⁹ A három szavazatból álló többség csak a bűnösség megállapítására volt kötelező. Ha a Kis Szanhedrin 12 bírója a vádlott ártatlansága mellett szavazott, 11 bíró pedig a bűnösségére, akkor a vádlottat a többség ítélete alapján felmentették, jóllehet az csak egy szavazatból állt.

elítélésnél (nem volt ilyen ellenfél, akivel lehetne vitatkozni), ezért nem lehetett várni az ítélet megváltoztatására, s emiatt történt meg a felmentés.¹¹⁰

Ha valamelyik bíró nem tudott véleményt alkotni, akkor az adott ügyben a törvényszék kollégiumához nem tartozónak tekintették, és mivel a huszonhármasság szám mózesi törvény volt, ezért a Kis Szanhedrint ki kellett egészíteni két-két alsóbb törvényszéki bíróval, vagy más felkent és bírói tisztre képes személlyel (pótbírákkal).¹¹¹ A kibővítés addig tarthatott, amíg valamennyi bíró nem nyilvánított véleményt, vagy az eredetileg 23 tagú bíróság el nem érte a 71 fős létszámot. Azonban a 71 tagú Nagy Szanhedrin kibővítésére nem volt lehetőség. Amennyiben a törvényszék (a 71 főig kibővített Kis- illetve a Nagy Szanhedrin) 36 bírója szavazott a bűnösség mellett és 35 a felmentésre, akkor a vádlott bűnösségét nem lehetett megállapítani a szükséges két többletszavazat hiánya miatt.¹¹² Mivel a felmentésre szavazók kisebbségben maradtak, az ilyen esetben nem mondhatták ki a felmentésre vonatkozó ítéletet sem, hanem újból megvitatták az ügyet.

A bírósági vita a felek és a tanúk távollétében történt, éppúgy mint a szavazás, amely „titkos” volt, hiszen a bíróknak tilos volt megmondani ki szavazott közülük a felmentés vagy a bűnösség mellett.¹¹³ Ha a szavazatok alapján felmentő ítélet született, akkor azt a törvényszék elnöke a tárgyalás befejezése után azonnal kihirdette. Amennyiben a bíróság a vádlott bűnösségét állapította meg az ítéletet – mint már említettük – aznap nem lehetett végrehajtani, hanem másnap, amikor a bírák ismét összeültek, és újból szavaztak. Ezt megelőzően, az éjszaka során, a bírák kettesével összeültek és megvitatták az esetet, azzal a céllal, hogy hátha valaki megváltoztatja véleményét és a felmentés mellett voksol. Reggel megismételték a szavazást (mindegyik bíró külön-külön szavazott), és ha ekkor többségbe kerültek a vádlott felmentésére szavazók, akkor az elnök kihirdette a felmentő ítéletet, amely azonnal jogerőre emelkedett.¹¹⁴ Amennyiben a bíróság maradt a korábbi döntésnél – a vádlott bűnösségének megállapításánál – akkor az elnök kihirdette az ítéletet és az elkövetőre kiszabta a büntetést.¹¹⁵ Bűnhalmazat esetén, ha a vádlott valamennyi bűncselekményt egyszerre követte el, és azért halálbüntetés volt a szankció, akkor a törvényszék a másik bűncselekmény miatt már nem

¹¹⁰ Szanhedrin 17 a. BLOCH MÓZES: 1901. 52. p. 2. sz. lábjegyzet, vö. SZATHMÁRY BÉLA: i. m. 433. p.

¹¹¹ Ha a tárgyaláson jelenlévő tanítvány azt állította, hogy olyan érveket ismer, amelyek a vádlott felmentésére szolgálnak, őt meg kellett hallgatni, és ha az érvelése nem volt teljesen alaptalan, akkor a tanítványt erre a tárgyalásra a bírók száma közé vették. Viszont, ha a vádlott elítélésére talált érvet, akkor nem hallgatták meg és szavainak nem tulajdonítottak jelentőséget. Lásd Szanhedrin 40 a.

¹¹² Ha egy szavazatnyi többséggel (36:35) a bíróság ártatlannak találta a vádlottat, akkor felmentették őt.

¹¹³ Szanhedrin 29 a.

¹¹⁴ BLOCH MÓZES: 1901. 56. p., vö. SZATHMÁRY BÉLA: i. m. 433. p.

¹¹⁵ Szanhedrin 32. a, 35. a.

ítélhette megvesszőzésre vagy pénzbüntetésre, a kártérítést sem kellett kifizetnie, lopásnál a lopott tárgynak sem dupla, sem egyszerű értékét nem volt köteles kifizetni, ha már nem birtokolta a tárgyat (ellenkező esetben azt vissza kellett szolgáltatni a tulajdonosnak).¹¹⁶ A mózesi-talmudikus jog szerint a nagyobb büntetés „felemeli” a kisebbet, így a törvényszéki eljárás ilyenkor a súlyosabb vádra szorítkozott.¹¹⁷

A törvényesen meghozott ítélet ellen nem volt helye fellebbezésnek, de ha a hármás vagy a huszonhármás bíróság nem volt tisztában az előtte tárgyalt ügyről (a Tóra egyes törvényének értelmével, vagy valamelyik intézménnyel), akkor a felsőbb törvényszékhez (Nagy Szanhedrin) fordulhatott. Ennek utasítása kötelező erővel bírt, bizonyos esetekben azt a bírót, aki az utasítás ellen cselekedett, akár halállal is megbüntethették.¹¹⁸

VI. Az ítélet végrehajtása

Az zsidó jogban megkülönböztették a *halálbüntetést* a *testi fenytéstől*, illetve a *pénzbüntetéstől* (pénzbírságtól).

1. A halálbüntetés

A Tóra törvényei szerint halálbüntetéssel volt szankcionálható a *gyilkosság*, a *bálványimádás*, az *istenkáromlás*, a *boszorkányság*, a *házasságtörés* és még néhány bűncselekmény. A rabbinikus reformok során a halálbüntetést a gyakorlatban alig szabhatták ki, mert annak meghozatalához szükséges volt az összes zsidó jogi feltétel teljesülése (legalább két szemtanú, akik egyszerre látták a bűncselekményt és előzőleg „megintették” az elkövetőt tettének súlyára, valamint az, hogy az elkövető erre nekik érthetően válaszolt). Azokban az esetekben, amikor zsidó bíróság mégis halálbüntetésre ítélt valakit, akkor azt a bírónak magukba szállva, szomorúan, a kivégzés napján böjtölve kellett megtenniük, hiszen „Isten sír [...] még a vétkesek kiontott vére után is”.¹¹⁹

A halálbüntetés kimondását követően az ítéletet azonnal végre kellett hajtani, de az elítéltnak az utolsó pillanatig lehetősége volt a megmenekülésre, illetve az ítélet megsemmisítésére. A vesztőhelyet ugyanis a városon kívül állították fel, jó messzire a törvényszék hivatali helyétől, hogy az elítélt az ítélet végrehaj-

¹¹⁶ A halálra ítélt személy vagyonát nem kobozták el, hanem a hagyaték a törvényes örökösöket illette meg. Erről bővebben lásd BLAU, L.: *A bűnhalmazat elmélete a hébereknél Szentírásuk és hagyományuk szerint*. Budapest, 1887.

¹¹⁷ BLOCH MÓZES: 1901. 62–63. p.

¹¹⁸ Mózes V. könyve 17. rész 12..

¹¹⁹ Halálos ítélet végrehajtásának napján a bírók nem „élhettek” étellel és itallal. Lásd Szanhedrin 46, 63. a.

tásáig néhány órát nyerjen.¹²⁰ Ha valaki ez idő alatt a bíróságnál jelentkezett és feltárt mentő körülményeket, akkor azokat a törvényszéknek meg kellett tárgyalnia. Ezért a bíróság bejáratánál helyet foglalt egy férfi fehér zászlóval a kezében, tőle látótávolságon belül pedig egy lovas. Amennyiben valaki megjelent a törvényszéknél és enyhítő körülményeket kívánt előadni, a szolga a zászlót lobogtatva jelt adott a lovasnak, aki a kivégzőhelyre vágatott. Ezt követően felfüggesztették az ítélet végrehajtását, az elítéltet ismét a bíróság elé vezették. Abban az esetben, ha a törvényszék megalapozottnak tartotta a felhozott bizonyítékot, az ügyet halasztás nélkül újratárgyalták. Ha a szavazás a vádlottra nézve kedvezően alakult, akkor felmentették és elengedték, ellenkező esetben visszavezették a vesztőhelyre. Ez többször is megismétlődhetett. Ha hiábavalók maradtak az ítélet megsemmisítésére irányuló törekvések és az ítéletet már nem lehetett elhalasztani, akkor az elítéltet tíz ölnyre a vesztőhelytől felszólították, hogy vallja be bűneit, őszintén bánja meg tetteit, hogy halála engesztelést jelentsen számára és így részese lehessen az örök üdvösségnek. Bűneinek megvallása után, egy serleg tömjénnel vegyített erős bort adtak neki inni, hogy kevésbé érezze a fájdalmat. A halálos ítélet végrehajtásánál a terhelő tanúknak kellett elsőként kezét emelnie az elítéltre.

A bíróság által hozott ítélet alapján végrehajtandó halálbüntetést illetően a Biblia három – *megkövezés, elégetés, akasztás* –, a talmudi jog pedig (elsősorban elméletileg) négy módszert különböztet meg: *megkövezést, elégetést, lefejezést, megfojtást*.

1.1. A *megkövezésnél* a lakosság ökölnyi kövekkel „halálra dobálta” az elítélt bálványimádókat, az istenkáromlókat, azokat az asszonyokat, akik eltitkolták, hogy házasságuk előtt elveszítették a szüzességüket, a vétkes menyasszonyokat és tettetársukat, az engedetlen fiúkat, a szombat megszenteltségtelenítőit, valamint a megszentelt tárgyak tolvajait, és a felségsértőket.¹²¹ Ezek a bűncselekmények alapvetően az egész társadalomra káros bűntetteknek számítottak, így magát az ítéletet az „egész társadalom” hajtotta végre.¹²² A megkövezés fájdalmas kivégzési mód volt, akár órákon át tartó kínszenvedéssel járt, ezért a rabbik reformja során a klasszikus megkövezést módosították azáltal, hogy az eljárást kevésbé kegyetlenné tették.¹²³ Ahelyett, hogy a nép kövekkel ölje meg

¹²⁰ Maimonodesz szerint a vesztőhely távolsága minimum hat *mill* kellett hogy legyen. A mill mértékeéről eltérnek a vélemények. Egyesek 10 percre, mások 24 percre tették az egy mill terjedelmét. Az említett távolságot az előbbi esetben egy óra 48 perc alatt tették meg, az utóbbiban pedig két óra 24 perc alatt. Lásd BLOCH MÓZES: 1901. 57. p. 1. sz. lábjegyzet.

¹²¹ Mózes III. könyve 20. rész 1–15.

¹²² Mózes V. könyve 21. rész 22–23.

¹²³ Ez a büntetésnem a *vindicta publica* relikuma volt, ezért írta elő a Tóra az egész lakosság részvételét. A megkövezés halállal járó kimeneteléről lásd Mózes III. könyve 24. rész 23.

¹²³ A végrehajtáshoz az elítéltet megkötözték és derékig vagy nyakig a földbe ásták. Hasonlóan alkalmazzák ezt a büntetésnemet a muszlimok is. Az iszlám törvénykezés szerint a köveknek elég nagyoknak kell lenniük ahhoz, hogy sérüléseket okozzanak, de nem lehetnek túlméretesek, nehogy az elítéltet azonnal megöljék.

az elítéltet, a halált úgy kellett okozni, hogy a bűnelkövetőt lelőkték bizonyos magasságról, méghozzá úgy hogy egy köves területre essen le. A rabbik utasításai szerint a kivégző hely nem lehetett túl magas, hogy az elítélt teste ne torzuljon el az esés általi ütés következtében, de nem lehetett alacsony sem, annak érdekében, hogy a halál azonnal bekövetkezzen és az elítéltet ne kínozzák.¹²⁴ Ezt az értelmezést a Tóra előírására hivatkozva adták, amely szerint az első köveket a vád tanúi dobták, majd az egész nép dobálta meg kövekkel az elítéltet a halál bekövetkezéséig.¹²⁵ A megkövezés büntetésnemet súlyosbítani lehetett azzal, hogy a holttestet közszemlére tették ki (fára akasztották). Az ilyen megsegyenítő jellegű büntetésnél nem volt szó akasztásról mint kivégzési nemről, hanem megbecstelenítésről, hiszen az elítélt már az akasztás előtt meghalt, a testét pedig az éjszaka beállta előtt le kellett venni a fáról. A rabbi jogtudósok jelentős része azt a nézetet vallotta, hogy a *post mortem* akasztás csak a megkövezés mellékbüntetéseként volt alkalmazandó méghozzá mindössze két bűn – az istenkáromlás és a bálványimádás – esetében.¹²⁶

1.2. A megégetés mint büntetés ismert volt a semi kultúrában még a Tóra megadásának ideje előtt. A Bibliában említés van róla, méghozzá nem mint zsidó, hanem mint babilóniai (Nabukodonozor korszaki) büntetésről.¹²⁷ E kivégzési módszerről csak két esetben történik említés a Szentírásban: a vérfertőzésnél¹²⁸ és a pap lányának prostitúciójánál¹²⁹ mint a legsúlyosabb szexuális bűnöknél.¹³⁰ A talmudi interpretáció ügyelt arra, hogy megőriztessék az emberi test a teljes megsemmisítéstől. A rabbinikus reform után az elégetés – elméletileg – úgy történt, hogy az elítéltet térdig sárba helyezték, hogy el ne essék. A nyaka körül két kendőt kötöttek, melyek végeit a tanúk tartották, majd azoknak megparancsolták, hogy ellenkező irányban húzzák meg ezeket a végeket mindaddig, amíg az elkövető ki nem nyitotta a száját. Ha ez megtörtént, akkor a szájüregében elhelyeztek egy égő gyújtózsínort, amely addig maradt ott, ameddig az elítélt – valószínűleg fulladás során – meg nem halt.¹³¹ Tehát a rabbinikus interpretáció által az elégetés szankciója fulladási büntetéssé (még inkább fojtogatássá) változott. Eliezer Papo szerint a gyújtózsínor komplikált alkalmazására is csak azért volt szükség, hogy valamilyen formális kapcsolat maradjon a kivégzési módszer bibliai elnevezésével. Egyes jogtudósok szerint az itt leírt „elégetés” túl komplikált ahhoz, hogy valójában alkalmazni lehessen. Ezért nem is lepődnek meg, hogy a talmudi zsidó irodalomban nincs nyoma az elégetés va-

¹²⁴ PAPO, ELIEZER: <http://www.makabijada.com/smrt.htm>.

¹²⁵ Mózes V. könyve 17. rész 5.

¹²⁶ PAPO, ELIEZER: <http://www.makabijada.com/smrt.htm>.

¹²⁷ Dániel próféta könyve 3. rész 5., 6.

¹²⁸ Mózes III. könyve 20. rész 14.

¹²⁹ Mózes III. könyve 21. rész 6–9.

¹³⁰ Régebbi időkben a házasságtörő nőket is égetéssel büntették. Lásd Mózes I. könyve 38. rész 23–26.

¹³¹ PAPO, ELIEZER: <http://www.makabijada.com/smrt.htm>.

lódi alkalmazásának (sem a bibliairól, sem a rabbinikusról) a klasszikus rabbinikus korszakban.

1.3. Az akasztás a Bibliában említésre kerül mint *lex specialis* a nem zsidók számára. A Tóra abból indult ki, hogy ez volt az általános büntetésnem a nem zsidó társadalmakban (pl. az ó-egyiptomi és a perzsa törvénykezésben) így a rabbinikus bíróság akkor alkalmazta, ha nem zsidó követett el egy halálbüntetéssel sújtott bűncselekményt.¹³² Tehát az akasztás az ősi zsidó jogban más országokból átvett joggyakorlat volt.¹³³ Ezt a kivégzési nemet meg kell különböztetni a fent említett megkövezés mellékbüntetéseként előírt akasztástól, amely a halál bekövetkezése után történt, csupán néhány óráig (naplementéig) tartott és elretentő példaként szolgált.

A talmudi jog a megkövezés és a megégetés mellett előírja még a lefejezést és a megfojtást mint a halálbüntetés végrehajtási módszereit.

1.4. A lefejezést a Tóra a legyőzött várossal kapcsolatosan említi, de nem írja le a gyilkosok kivégzésének konkrét módszerét. Valószínűsíthető, hogy eredetileg a tálió rendszert alkalmazták, tehát a gyilkost úgy végezték ki, ahogy az áldozat meghalt. A Talmud megtartotta a karddal történő lefejezést a meghódított városok esetében, és kiterjesztette azt az összes gyilkosra függetlenül attól, hogy miként történt meg a gyilkosság. Az előbbi eset csak elméletileg volt érvényben, mert ekkor már nem léteztek zsidó hódítások és nem lehetett szó a meghódított városokra vonatkozó rendelkezések végrehajtásáról. A lefejezés alkalmazásáról nincs nyom a zsidó törvényszékek gyakorlatában.¹³⁴ A karddal történő kivégzés mindig a király jogát képezte, de nem föltétlenül csak a gyilkosokkal szemben. A zsidó jog szerint a király kardjával megbüntethette a méltóságát megsértő személyt, akár bírósági ítélet nélkül is. A talmudi reformok kibővítették a lefejezést a gyilkosokra és ezzel egyesítették a kivégzési módszereket, valamint megszüntették az addig érvényes – *jus talionis* elven alapuló – jogi szokásokat.

1.5. A megfojtás mint halálbüntetési nem szerepel a Tórában, de a rabbik értelmezése szerint olyan esetekben, amikor nem került megemlítésre más kivégzési nem, akkor a Tóra valójában a megfojtásra „gondolt”. Eliezer Papo szerint a rabbik azért részesítették előnyben éppen ezt a kivégzési módszert, mert ez volt a leghumánusabb az akkor alkalmazottak közül, és egyben ennél sérült meg legkevésbé az emberi test.¹³⁵ A végrehajtás úgy történt, mint a megégetésnél leírtaknál: az elítéltet térdig sárba helyezték, a nyaka körül két kendőt kötöttek, melyek végeit a tanúk ellenkező irányban húzták, amíg nem állt be a halál.

1.6. Végül a keresztre feszítés mint kivégzési módszer nem található az Ószövetségben, az Újszövetség tanúsága szerint pedig Jézus Krisztust keresztre feszítették, ami a kereszténység egyik legfőbb szimbóluma lett. A

¹³² Mózes I. könyve 40. rész 22. Sámuel II. könyve 21. rész 6–12. Eszter könyve 7. rész 9., 10.

¹³³ Ezsdrás könyve 6. rész 11.

¹³⁴ PAPO, ELIEZER: *Smrtna kazna u Judaizmu kroz vijekove*. <http://www.makabijada.com/smrt.htm>.

¹³⁵ U. o.

keresztrefeszítés a perzsák találmánya volt, majd ezt vették át a föníciaiak, a görögök és a rómaiak. Ókori írott forrásokból tudjuk, hogy a Római Birodalomban emberek tízezreit feszítették keresztre. A római jog alapján ezt a végrehajtási módot csakis rabszolgákkal vagy idegenekkel szemben alkalmazták. Palesztinával kapcsolatosan ezt a büntetési nemet először Josephus Flavius említi a IV. Antiochus Epiphanes üldöztetésének leírásánál.¹³⁶

2. A testi fenyítés

A *testi fenyítésre* (megvesszőzésre) ítélt vádlottal szembeni szankciót az ítélet kihirdetésének napján kellett végrehajtani. Legfeljebb harminckilenc vessző-(szij-) ütést mérhettek az elkövetőre. A büntetés végrehajtása előtt gondosan megvizsgálták, hogy az elítélt testalkata és egészségi állapota kibírja-e a kiszabott számú ütést életének veszélyeztetése nélkül. Ha úgy találták, hogy nem, akkor az ütések számát csökkentették. Szükséges volt, hogy a kiszabott ütések száma hárommal osztható legyen, mert azokat három egyenlő részben arányosan a test három különböző részére mérték, hogy a megsebzett helyek gyógyulása könnyebb legyen.¹³⁷ Amennyiben egy hárommal oszthatatlan számot szabtak ki, akkor a legközelebbi osztható alacsonyabb (és nem pedig a magasabb) szám volt a végrehajtandó szankció. Az ítéletet olyan törvényszéki szolgá hajtotta végre, aki nem volt túl erős fizikumú, hogy kellő kímélettel vesszőzze meg az elítéltet. Emellett „érző szíve, helyes értelme” kellett hogy legyen, aki a végrehajtást nem bosszúként fogta fel.¹³⁸ Az ítélet végrehajtásánál jelen volt három bíró, kik közül a legelőkelőbb hangosan elmondott egy oda illő bibliai verset, amely a megbocsátó isteni kegyelemre utal (megbocsát a vétkesnek, aki felé fordul ismét a kegyelem a megbüntetésének elszenvedése után). A második bíró hangosan számolta az ütések, a harmadik pedig minden ütés előtt utasította a törvényszéki szolgát, hogy csak akkor folytassa a végrehajtást, ha biztosan tudja, hogy nem fog bekövetkezni valamilyen előre nem látható veszély.¹³⁹ A megvesszőzés után az elítélt ismét rendelkezett a polgári becsületével és a társadalomban semmilyen hátrányos megkülönböztetés nem érthette az elkövetett vétke és büntetése miatt.

¹³⁶ SZATHMÁRY BÉLA: i. m. 435. p.

¹³⁷ A törvény valóban legfeljebb negyven ütést írt elő, a gyakorlat ezt módosította eggyel kevesebbre, mert az ütések a test részére arányosan elosztva kellett mérni. Lásd SZATHMÁRY BÉLA: i. m. 435. p. 285. sz. lábjegyzet.

¹³⁸ BLOCH MÓZES: 1901. 60–61. p.

¹³⁹ Uo. 61. p., vö. SZATHMÁRY BÉLA: i. m. 435. p.

3. A pénzbüntetés (pénzbírság)

A *pénzbüntetést* (pénzbírságot) a testi fenytetéshez hasonlóan csak a hármaskolégium szabhatta ki, tehát elég volt az egy szavazatnyi többség is a bűnösség megállapításához. A vádlottnak a pénzbüntetés összegét a megkárosítottnak kellett kifizetni, de a pénz helyet más ingóságokban is kárpótolhatta. Ha nem volt sem pénze, sem ingósága, akkor a törvényszék – a vádlott egyik – megfelelő értékű – „jóságdarabját” (ingatlanját) odaadta a megkárosítottnak. Amennyiben azonban az elítéltnak birtoka sem volt, akkor mindaddig adósa maradt a megkárosítottnak, ameddig tartozását ki nem fizette és az adósság tanúk által aláírt adóslevelé értékével bírt.

VII. A zsidó magánjog

A mózesi magánjog elsősorban *vagyonjog*, amely döntően az ingatlan vagyoni viszonyok rendezését célozta meg. Alapeszméje volt a szántóföld közös nemzeti vagyoni volta. Ebből kifolyólag nem lehetett földet örökre eladni, mert minden 50 évi ciklus (*jóbelév*) után visszaszármazott az eredeti tulajdonoshoz, vagy inkább annak örököseihez. A földhasználat korlátját képezte az a szabály, hogy minden hetedik évben (*smita év*) tilos volt szántani, vetni, illetve leszedni azt ami magától termett, mivel az a lakosság közös használatára volt kijelölve. Emellett nem volt szabad learatni a szántóföld széleit, tilos volt az ú. n. kalászszedés is, mert mindez a szegényeknek, az idegeneknek, az özvegyeknek és az árváknak volt szánva. Valamilyen jellegű használati közösség nyomát lehet felfedezni azokban az előírásokban, amelyek szerint szabad volt jóllakni a „felebarát” szőlőjébe, viszont tiltották, hogy a szőlőt edényben hazavigyék. Más gabonájából lehetett kézzel szakítani kalászsokat, de a sarló használata tilos volt.¹⁴⁰ A földművelésre vonatkozó szabályozást illetően tilos volt másnak a szántóján vagy szőlőjén legeltetni, így aki ezt tette, az köteles volt a mezeje vagy szőlője legjavából fizetni. Az állat által okozott sérülésekért a gazdája akár életével is felelt, emellett engedélyezett volt a váltságdíj kifizetése.¹⁴¹ Köteles volt kifizetni az általa okozott kárt az is, aki tüzet gyújtott és azáltal tönkretette másnak a termését.¹⁴² A hitelezés a mózesi törvények szerint nem számított üzletnek, hanem a jótékonyság gyakorlásának, ezért tilos volt a kamat, amíg a zálogvételt engedélyezték, de erős korlátok között (pl. tilos volt zálogba venni az özvegy ruháját, szegény embernek zálogba vett ruháját pedig naplementekor vissza kellett szolgálni, hogy lefeküdhessen ruhájában).¹⁴³ Ugyancsak tilos volt

¹⁴⁰ Mózes Ötödik Könyve. A Törvény summája. 23. fejezet. 24. 25.

¹⁴¹ Mózes Második Könyve a zsidóknak Egyiptomból kijöveteléről 21. fejezet 28–36.

¹⁴² U. o. 22. fejezet 5.6.

¹⁴³ U. o. 22. fejezet 25., 26., 27.

malmot vagy malomkövet zálogba venni,¹⁴⁴ és sohasem volt szabad bemenni az adós házába, majd onnan elvinni a zálogot.¹⁴⁵ A smita évben elengedtek minden tartozást, amely a hetedik év bekövetkezésével magától szűnt meg.¹⁴⁶

Igazságszolgáltatás

A büntetőjogtól eltérően, amely az idők során elveszítette érvényességét, a magánjogi szabályozás mindvégig érvényben maradt a vallásos zsidók körében, anélkül, hogy azt valamelyik állami hatalom szankciójával védené. A rabbinikus bíraskodás előnye a gyors és olcsó eljárás, hátránya pedig éppen az, hogy a végrehajtást nem garantálja az állami apparátus. A zsidók a háromfős bét din előtt ma is megvitatják magánjogi pereiket.

A polgári perekben azonos bíróságok ítéleztek, mint a büntető eljárásban, emellett érvényben voltak a bíróság összetételére, helyszínére (a hármas bíróságot kivéve, amely bárhol ülésezhetett, a többi bíróság hivatali helyéhez volt kötve), valamint a törvényszéki tárgyalások időpontjára (tilos volt a tárgyalás bizonyos napokon, illetve ünnepeken) vonatkozó szabályok is, melyek közősek voltak a büntetőjogi eljárásával. Ugyancsak nem volt szabad a törvényszék elé idézni a vőlegényt hét nappal a házasság előtt és 14 napig azt követően, valamint a született fiúgyermek apját a születés utáni nyolcadik napra. A bírák eredetileg nem kaptak fizetést, hanem csak az időmulasztásáért kérhettek megfelelő kárpótlást mindkét féltől, majd később csekély, de biztos évi fizetést kaptak a község pénztárából. Szigorúan tilos volt követelni nagy díjakat a törvényszék írnokai és szolgálai számára. Tehát perköltségekről szó sem lehetett.¹⁴⁷

A talmudi jog szerint nyilvános adóssággövetelés esetén a felperes lakhelye szerinti törvényszék volt illetékes, de a felperesnek jogában állt visszautasítani lakhelyének bíróságait. Minden pert a felperes kezdeményezett követelve a bíróságtól az alperes megidőzését, amely a törvényszéki szolga által történt. Az idézést – a bírósági kollégium vagy annak elnökének nevében – szóban vagy írásban adták az alperes tudomására, azzal, hogy az írásbeli idézés a felperes költségére történt. Az idézésnek ellenszegülni büntetendő cselekmény volt (átokkal járt), a bírósági szolgán elkövetett sérelmet vagy bántalmat súlyosan szankcionálták. Ugyanis a bíróság az Isten nevében szolgáltatott igazságot és a tevékenységével való engedetlenség az Úr akaratának áthágását jelentette. Hogy ez ne következzen be, olyan eszközöket alkalmaztak, melyek jó irány felé vezényelték a vétkezőt. Ilyen volt a (kis és a nagy) átok, melynek kimondásával

¹⁴⁴ Mózes Ötödik Könyve. A Törvény summája. 23. fejezet. 6.

¹⁴⁵ Mózes Ötödik Könyve. A Törvény summája. 23. fejezet. 10., 11.

¹⁴⁶ Mózes Második Könyve a zsidóknak Egyiptomból kijöveteléről 20. fejezet 10., 11.

¹⁴⁷ A római és a zsidó intézmények összehasonlításánál fontos különbséget látunk a hivatal tartamát illetően. A köztársaság idején csak egy évig tartott a bírói kinevezés, amíg a zsidóknál az élethossziglan volt. Úgyisint a római állam a hivatalnoki tiszt betöltésére nem követelt semmilyen képzettséget, ellentétben a zsidókkal.

emlékeztették a tettet, hogy köteles megjelenni a bíróság előtt, az ítéletnek alávetni magát és kérni az átok feloldását. A kis és nagy átok inkább vallási mint jogi büntetésnek számított, jöllehet maga a jog is a vallástan részét képezte.¹⁴⁸ A kimondott és okirat által megerősített átok csak akkor került felfüggesztésre, miután az ellenszegülő megjelent a törvényszék előtti tárgyaláson. Ezt követően megsemmisítették az erről szóló okiratot, de az írnoki díjat a bűnös alperesnek kellett kifizetnie.

Amennyiben az alperes ellenszegült az idézésnek és ezt tudatta az őt felszólító törvényszéki szolgálival, akkor ezt – a kis átok elmondása mellett – okiratba foglalták, ha volt két tanú. Ellenkező esetben, ha csak a bírósági szolga előtt nyilatkozott az idézés ellen, akkor kimondatott fölötte a kis átok, de az okirat kiállítására csak akkor került sor, ha a felperes beleegyezett az erre járó költségek kifizetésébe. Ha az alperes nem nyilatkozott az idézésről, vagy ha jelen volt a törvényszéki helyen, de nem engedett az idézésnek, akkor a lejárt határidőt követő napon kis átok alá vetették. Amennyiben az alperes elfoglaltsága miatt nem jelent meg a kitűzött időpontban, akkor más napra idézték be, ha másodszor sem jelent meg, még egy utolsó lehetőséget kapott. Ha viszont a harmadik és utolsó tárgyalási napon sem engedett az idézésnek, akkor a határnap lejárta után kimondták fölötte az átkot és erről okiratot állítottak ki. Azokban az esetekben, amikor az alperes akadályoztatva volt, hogy megjelenjen a bíróság előtt, akkor köteles volt halasztást kérni, amit a törvényszék meg is adott neki. Ha azonban nem jelent meg a tárgyaláson és nem értesítette a bíróságot akadályoztatásáról, akkor ellenszegülőnek (*contumax*) számított és átokkal sújtották.

A polgári per keretében a felperes valamilyen jogcím alapján (például kártérítés) próbálta megvalósítani a követeléseit. A szóbeli eljárás során a felek egymással szemben álltak és a felperes élő szóban adta elő a keresetet, mire az alperes elmondta az ellenvetését, amit a két törvényszéki írnok jegyzőkönyvbe iktatott.¹⁴⁹ Az írásbeli eljárásra csak kivételesen kerülhetett sor, méghozzá a felek határozott akarata esetén, ha ezt a bíróság engedélyezte.¹⁵⁰ A törvényszék köteles volt megkérdezni a felektől, hogy vannak-e tanúik vagy más bizonyító eszközeik. Ha voltak, akkor felszólították őket, hogy indítványozzák azok bírói meghallgatását. A zsidó jogban bizonyítási eszköz volt: a *beismerés*, a *tanúvallomás*, az *okirat* és az *eskü*. A talmudi jog szerint a bizonyítási eljárás nem képezte a tárgyalás külön részét, hanem csak a tanúvallomásra vonatkozóan léte-

¹⁴⁸ A Talmud utáni időben új eszközként alkalmazták az istentisztelet megszüntetését az ellenszegülő lakhelyén, amely addig tartott ameddig az alperes nem jelent meg a tárgyaláson. Az ilyen megoldás azt eredményezte, hogy az egész közösség nyomást gyakorolt az ellenszegülőre annak érdekében, hogy jelenjen meg a törvényszék előtt.

¹⁴⁹ A tárgyalás azon a nyelven zajlott, amelyet a bírák és a felek értettek, hiszen közvetlenül kellett tárgyalniuk, azaz a tolmács nem járhatott közben a bíróság és a felek közt. Ha azonban a bírák értették a felek nyelvét, de az adott nyelven nem tudták magukat kifejezni, akkor lehetett egy tolmács közreműködésével a feleknek lefordítani a bírák kérdéseit és megjegyzéseit.

¹⁵⁰ BLOCH MÓZES: 1882. 29. p.

zett az a szabály, mely szerint a tanúkat csak az alperes ellenvetése után hallgatták ki. Ennek az volt az oka, hogy ha az alperes az eljárás során elismerte a kereset jogosságát, akkor fölöslegessé vált a tanúvallomás.

A felek képvisellete

A *felperes* rendszerint köteles volt személyesen megjelenni a bíróság előtt és előadni az ügyét, habár a talmudi jog engedélyezte, hogy a felperes meghatalmazottját küldje a törvényszékhez. A férj feleségének törvényes képviselője volt, erről nem kellett külön meghatalmazással rendelkeznie még a neje hozományát képező tárgyakra nézve sem, beleértve azokat is, amelyeken csak haszonélvezeti joga volt. Amennyiben ez utóbbi nem járt jövedelemmel, akkor a férjnek is meghatalmazásra volt szüksége. Nem kellett külön meghatalmazás sem osztatlan örökösöknek, sem valamelyik társaság tagjainak, hogy az érdektársaik nevében felperesként lépjenek fel.

Az *alperesnek* nem lehetett jogi képviselője, kivéve azt az esetet, ha ebbe a felperes is beleegyezett. Nem voltak kötelesek személyesen megjelenni a bíróság előtt a rendkívüli tiszteletben álló nők és a Tórát tanulmányozó tudósok, hanem a törvényszéki írnokok megjelentek a lakásaikon és a felperes jelenlétében jegyzőkönyvbe iktatták az ellenvetéseiket és azokat a bíróság elé terjesztették.¹⁵¹

A törvényszéknek fel kellett szólítani és utasítani a feleket, hogy a per helyett inkább egyezséget kössenek, mert „a legnagyobb igazság is elkeseríti a feleket, akik gyűlölettel és ellenséges indulattal válnak el egymástól, a kiegyezés ellenben kiengeszteli őket és békét eredményez.”¹⁵² A per elkerülésére a bírónak egészen az ítélet meghozataláig kellett törekedni még akkor is, ha számára már világossá vált, hogy kinek volt igaza. Azonban nem lehetett kényszeríteni a feleket a kiegyezésre, kivéve a kiskorú árvák érdekében (kik a törvényszék főgyámsága alatt álltak) és kétes esetekben (melyek eldöntése a törvényszék belátására volt bízva). Az ítélet meghozatala után többé nem engedélyezték az egyezségi kísérletet.

A bíró nem hallgathatta ki az egyik felet a másik távollétében, nem volt joga magyarázni valamelyik fél szavait, nem adhatta bármelyiknek értésére, hogy mit szóljon. Mindegyik fél személyesen adta elő jogügyét, a bíró hallgatva ügyelt, még azt sem tehette meg, hogy figyelmeztesse azt a felet, amely csak egy tanúval jelent meg, hogy az egy tanúnak nincs bizonyító ereje. Azonban, ha észrevette, hogy akár a felperes, akár az alperes jogalappal rendelkezett, de nem tudta kifejezni magát vagy izgatottsága miatt nem tudta előadni az ügyet, akkor néhány szóval támogathatta, hogy állításait értelmesen fejezze ki.¹⁵³

¹⁵¹ Uo. 18–19. pp.

¹⁵² Uo. 33. p.

¹⁵³ Uo. 28. p.

Ha több fél különböző jogügyben ugyanarra a napra volt idézve, akkor általában a kihallgatási sorrendet, a megjelenésük ideje szerint állították össze. Azonban létezett néhány kivétel is, mint pl. az, hogy az árva ügyét előbb tárgyalták meg mint az özvegyét, ennek ügye megelőzte a tudósét, az övé pedig előnyt élvezett a tudatlanéval szemben, végül a nőé megelőzte a férfié.¹⁵⁴

Bizonyítási eszközök

1. A *beismerés* teljes jogerővel bírt, ha azt a fél saját kárára a törvényszék előtt tette. Viszont, ha az a bíróságon kívül történt, akkor csak abban az esetben bírt jogerővel, ha az illető ezt olyan módon tette, amely kizárt bármilyen mellékszándékot. A talmudi jogban az alperes hallgatását is beismerésnek tekintették, de voltak bizonyos esetek (pl. az alperes bizonytalan volt), amikor a bíróság belátásától függött annak meghatározása, hogy a hallgatást vallomásnak fogadja-e el vagy sem.¹⁵⁵ Az olyan esetben, ha az alperes az adósság csak egy részét ismerte el, akkor a beismerés arra volt elég, hogy a követelés további részére bibliai esküt tegyen.

2. Legfőbb bizonyító eszköz a *tanúk vallomása* volt.¹⁵⁶ A bizonyításhoz szükséges volt *két nagykorú* (13. életévét betöltött és nemileg érett), *szabad állapotú* (vagyis nem rabszolga), *lelkileg és szellemileg egészséges férfi tanú* vallomása.¹⁵⁷ *Szellemi fogyatékosok, siketnémák és kiskorúak* nem tehettek tanúvallomást, valamint a *némák* (mivel szóval nem tudták előadni a vallomásukat), a *siketek* (mert nem hallhatták az intést), s a *vakok* (alkalmatlanok voltak, mert a Szentírás úgy fogalmaz, hogy: „és ő látta”).¹⁵⁸ A büntető eljáráshoz hasonlóan, a polgári perben sem lehettek tanúk azok, akik rokonsági vagy sógor-sági viszonyban álltak egymással vagy a felekkel, illetve a bírakkal, valamint azok, akiknek a tanúskodásból kára vagy haszna származhatott.¹⁵⁹ Így például egy község-perében annak tagjai nem lehettek tanúk. Azonban a károsított, fel-lephetett tanúként a kártevő ellen, ha a tanúvallomásból rá nézve nem származott haszon, éppúgy mint a meggyilkolt rokonai a gyilkossal szemben.

Minden törvényesen elfogadható tanú köteles volt az illető fél felszólítására tanúvallomást tenni a bíróság előtt. Az eljárásban való részvétel vallásbeli kötelesség volt, így az a tanú, aki képes volt tanúskodni, de ezt nem tette meg, az Úr ellen vétkezett és a félnek, amely ez által kárt szenvedett, Isten előtt felelősség-

¹⁵⁴ Uo.

¹⁵⁵ Uo. 36–37. pp.

¹⁵⁶ Általában a felperes kötelessége volt bebizonyítani állításait, de megfordulhatott, hogy az alperestől követelte meg a bíróság a bizonyítást.

¹⁵⁷ BLOCH MÓZES: 1882. 39. p. 8. sz. lábjegyzet.

¹⁵⁸ U. o. 34. p.

¹⁵⁹ Magánjogi perekben nem tehettek vallomást azok a személyek sem, akik a perben anyagi-lag érdekeltek voltak, vagy akikre annak kimenetele előnnyel vagy hátránnyal járt.

gel tartozott. Azonban, ha a tanú tudásban felülmúlta a bírakat, akkor nem volt köteles megjelenni a bíróság előtt, hanem a törvényszék hozzá küldött három személyt, akik előtt tanúságot tett. A tanú nem fogadhatott el jutalmat, a fizetett tanúság érvénytelen volt, de a tanúnak jogában állt mulasztásért kárpótlást kérni, ami nem számított fizetésnek. A bírák a tanúkat kihallgatásuk előtt felszólították, hogy igazat kötelesek mondani, méghozzá csakis azt, amit láttak vagy közvetlenül hallottak, emellett figyelmeztették őket a hamis állítás következményeire.

A tanúk kihallgatása az alperes jelenlétében történt, ellenkező esetben vallomásuk jogerővel nem bírt. Ez alól a szabály alól kivételt képezett az olyan eset, ha a tanúk vagy a felperes megbetegedtek és az utóbbi kérte, hogy a tanúk kihallgatása a halál leendő bekövetkezése előtt történjék, továbbá, ha a tanúk hosszabb útra készültek, illetve ha az alperes távol volt. Azonban a kihallgatást nem lehetett elvégezni, ha az alperes betegedett meg. Abban az esetben, ha a tanúk távol voltak, akkor az alperesnek joga volt azok tartózkodási helyére menni és kihallgatásuknál jelen lenni. Amennyiben erre nem vállalkozott, akkor a tanúkat az alperes távollétében hallgatták ki és az illetékes bírósághoz küldték el. A tanúk kihallgatása a hivatalos órákban történt, így érvénytelen volt a vallomásuk, ha az éjjel történt.¹⁶⁰ Nem azonos időben hallgatták ki őket, hanem két egymást követő napon. Erre főként akkor került sor, ha azok külön helyeken laktak. Vallomásaiknak bizonyító ereje csak a személyesen látottakra és észrevettetekre volt, de nem arra, amit másoktól hallottak. A tanúk a megtett vallomásuk után azt már nem vonhatták vissza és nem egészíthették ki, de ha az előadottak kétértelműek voltak, akkor az elmondottakat utólag megmagyarázhatták. Visszavonásra csak akkor kerülhetett sor, ha a vallomás nyilvános félreértésen alapult.

3. Az *okirat* általi bizonyításnál megkülönböztették azokat az okiratokat, melyeket csak a kötelezendő személy írt alá tanúk nélkül, valamint olyanokat, melyeket tanúk állítottak ki és írták alá. Az okirat érvénytelenné vált a formai hiányossága vagy hibája (adós neve, dátum, kiállítási hely, tanúk) miatt, de ha a tartalmában kételkedtek, akkor érvényes maradt mindaddig, ameddig a hitelező az ellenkezőjét be nem bizonyította. Az okmánnyal történt bizonyítás tulajdonképpen tanúvallomás volt, és csak abban különbözött tőle, hogy a tanúk hitelességét és képességét csak addig kérdőjelezheték meg, amíg nem bizonyították be az ellenkezőjét. Ezzel szemben addig kellett az okiratot hitelesnek tekinteni, míg a hitelező az adós kívánatára be nem bizonyította, hogy eredetiek a tanúk aláírásai. A már megvizsgált okirat elveszíthette bizonyító erejét, ha az okiratbeli tanúk ugyan elismerték aláírásaikat, de azt állították, hogy azt kényszer (erőszak) alatt tették, vagy hogy a hitelező bizonyos feltételek teljesítését ígérte meg

¹⁶⁰ BLOCH MÓZES: 1882. 43. p.

nekik. Ehhez kellett még az is, hogy más módon nem lehetett megállapítani az okirat valóságát és, hogy a tanúk nem követtek el jogsérelmet.

4. A mózesi-talmudi jog szerint nem volt szükséges megesküdni a tanúkat vallomásuk előtt, mert hamis tanúság az Isten elleni véték és nevének megszenteltelenítése, olyan súlyos bűn mint maga a hamis eskü. A héberek egyik elve az volt, hogy nem lehet tanúnak tekinteni az olyan embert akinek hitelességét esküvel kell bizonyítani. A középkorban azonban az eskü bekerült a polgári eljárásba is, mint vallomás megerősítése, az Istenre való hivatkozással.¹⁶¹ A törvényszék csak a végítéletben határozta meg, hogy kinek, miről és mikor kellett letenni az esküt. Két nemét különböztették meg: a *mózesi-* (a Tóra esküje) és a *rabinikus esküt*. A mózesi eskü felosztódott a *tisztító esküre* és a *kinált esküre*, a rabinikus pedig a *Misna esküjére* (részben tisztító eskü volt) és a *rabbik esküjére*, amely mindig tisztító eskü volt. A Tóra esküjét csak az alperes tehetette meg a következő esetekben: a követelés részbeli elismerésénél, továbbá ha egyik tanú a felperes javára az alperes ellen vallomást tett, vagy ha egy megőrzésre átadott tárgyat az őrző állítása szerint úgy vesztette el, hogy fel volt mentve a kárpótlástól és végül, ha az alperes az egész követelést elfogadta, a tanúk azonban azt állították, hogy az alperes egy résszel tartozik, a másik részből viszont nem volt tudomásuk.¹⁶² A felperes általi Misna esküjére sor került akkor, ha a megvizsgált okirat alapján követelte az adósságot, azonban maga bevallotta, hogy az részben már ki van fizetve, az alperes pedig azt állította, hogy teljesen kifizette, valamint, ha a felperes az okiratot árvák ellen mutatta fel, vagy olyan vevők ellen, akik ingatlanokat vettek az alperestől az okmány kiállítását követően, továbbá, ha az adóssági okmányt távollévő adós ellen érvényre akarták juttatni, és végül, ha egyetlen egy tanú azt állította, hogy már kifizették azt az adósságot, amelyről szólt az okmány.¹⁶³

Az esküt állva kellett letenni, az eskütevő által értett nyelven, az ellenfél jelenlétében, de az eskütétel nem volt kötve sem a rendes törvénykezési napokhoz, sem pedig tíz ember jelenlétéhez.¹⁶⁴ Eleinte nem volt megszabva a helyszín sem, később általában a templomban kellett elmondani az esküformulát. Ha azt az eskütevő helyett a bíró mondta el, akkor az eskütevő arra Ámennel felelt.¹⁶⁵

¹⁶¹ Erről bővebben lásd HEKA LÁSZLÓ: *Der „Eid“ im Beweisverfahren der südslawischen Region (Vergleichende Studie)*, in: *Legal Transitions. Development of Law in Formerly Socialist States and the Challenges of the European Union*. Pólay Elemér Alapítvány Könyvtára. Szeged, 2007. 115–122. p.

¹⁶² A Misna elve szerint azok, akik a Tóra szerint kötelesek esküdni azok esküsznek és nem fizetnek.

¹⁶³ BLOCH MÓZES: 1882. 60–61. p.

¹⁶⁴ Egyes vélemények szerint az esküt csak héber nyelven (ez volt a szokásos) és tíz ember jelenlétében kellett letenni.

¹⁶⁵ Bloch Mózes: BLOCH MÓZES: 1882. 69. p.

Az eljárás

A bizonyítási eljárás befejeztével a felek jelenlétében és a nyilvánosság kizárásával történt meg a tárgyalás. A polgári ügyeknél is minden bírónak határoznia kellett az elítélés vagy a felmentés mellett és véleményét meg kellett indokolnia társai előtt, kivéve az olyan bírót, aki nem volt képes döntést hozni. Amíg a büntetőjogi eljárásban pontosan szabályozták a szavazási sorrendet, a polgári ügyekben ez mellékes volt, de itt is célszerűbbnek találták, hogy a fiatalabb, rutintalanabb bírák előbb mondják el véleményüket. A bíróság kötelessége volt kellő elővigyázattal eljárni, az ügyet úgy megvizsgálni, hogy a bírák számára egyértelmű legyen kinek van igaza.¹⁶⁶ Ha a bírák nem értettek egyet, akkor a többség döntött. Azonban ha a három bíró kollégiumában az egyik közülük tartózkodott a szavazástól, akkor a bíróság nem volt ítéldőképes, jöllehet a másik két bíró egyetértően szavazott. Ugyanis a tartózkodó bíró távollevőnek volt tekinthető, és a törvényszék ilyenkor két új kinevezett bíróval egészült ki. A döntéshez a szavazatok többsége volt szükséges, és ha a kibővített törvényszék sem volt képes dönteni, akkor azt tovább lehetett kibővíteni két-két új bíróval, amíg nem érték el a szavazattöbbséget. Ha ezt lehetetlen volt, akkor az ítéletet az alperes javára hozták.¹⁶⁷ Az ítéletet a törvényszék elnöke mind a két fél jelenlétében hirdette ki a bíróság hivatalos helyiségében és ezzel befejeződött a tárgyalás. Az ítéletet ki lehetett hirdetni akkor is, ha az egyik fél nem jelent meg. A talmudi jog szerint a felek tárgyalása, az ítélet meghozatala és hirdetése ugyanazon a napon történhetett meg, ami viszont a büntetőeljárásban tilos volt. Az ítéletet nem kellett írásban kiállítani, a talmudi időben pedig csak akkor, ha a felek ezt megkövetelték az ítélethirdetésnél. Amennyiben a győztes fél írásbeli ítéletet követelt, azt megkaphatta, ha a felek még nem hagyták el a tárgyalótermet, ellenkező esetben pedig csak akkor, ha ezt az ellenfelének tudtára adták.

A zsidó jog nem ismerte a *fellebbezést*, de lehetővé tette az ítélet felfüggesztését és az ügy újjátárgyalását, ha az elítélt fél utólagosan tanúkra vagy más bizonyítókra hivatkozott. Ilyenkor azonnal megsemmisítették az ítéletet és új tárgyalásra, illetve ítélethozatalra került sor.¹⁶⁸ A *restitutio in integrum* engedélyezett volt, akkor is, ha az elítélt fél a törvényszék előtt azt vallotta, hogy nem voltak bizonyítékai, de az ítélet kihirdetése után megjelentek olyan tanúk, akik mellette tanúskodtak, vagy akkor tudta meg, hogy a mellette szóló okmányok

¹⁶⁶ A büntetőjogi eljáráshoz hasonlóan a bírák nem nyilatkozhattak arról, miként szavaztak egyesek közülük.

¹⁶⁷ Abban az esetben, ha a törvényszék megállapította, hogy az alperes a keresetnél nagyobb összeggel tartozott a felperesnek, mégis csak azt lehetett neki oda ítélni, amire a kereset vonatkozott. Ha azonban a bírák tudták, hogy a felperes tévedésből vagy tudatlanságból követelte a kisebb összeget, az ítélet kiterjedhetett a keresetben nem szereplő összegre is.

¹⁶⁸ Perújításra került sor akkor is, ha az elítélt fél a törvényszék felszólítására vállalta, hogy 30 napon belül tanúkat vagy más bizonyítékot hoz a bíróság elé, de ezt mégis csak a határidő lejáratát követően tette meg.

kinél vannak.¹⁶⁹ *Perújításra* került sor akkor is, ha a kereset az örökhagyó vagyona ellen irányult, melynek képviselője az örökhagyó halálakor még kiskorú volt, de a tárgyaláskor már nagykorúként ítélték el. A *restitutio in integrum*ot rendelhettek el az ilyen esetben akkor is, ha csak később jelentek meg a tanúk, vagy a bizonyítékok, mert biztosnak vélték, hogy a kiskorú gyermek keveset tudhatott az édesapja ügyeiről és más emberekhez való viszonyáról.¹⁷⁰

VIII. A végrehajtási eljárás

Az ítélet meghozatala után az elítélt alperes köteles volt azonnal megfizetni a felperesnek az odaitélt összeget. Halasztást kérhetett abban az esetben, ha nem volt pénze és vagy kölcsönt kellett fölvennie, vagy eladnia illetve elzálogosítania valamelyik ingatlanját.¹⁷¹ A halasztás 30 napra szólt, de a törvényszék saját belátása szerint azt meghosszabbíthatta, vagy adott esetben akár rövidebb határidőt is kiszabhatott.¹⁷² Kezest erre az időre csak akkor kellett állítani, ha reális veszélyt láttak arra, hogy az elítélt meg fog szökni.¹⁷³ Kérhetett halasztást az adós akkor is, ha azt állította, hogy hamis volt a felperes által felhozott okmány, amely alapján elítélték őt. Ilyenkor megnevezte azokat a távollevő tanúkat, akik be tudták bizonyítani, hogy neki van igaza. Amennyiben a határidő lejártá után nem fizette ki adósságát, akkor megindult a végrehajtási eljárás, méghozzá úgy, hogy a törvényszék elrendelte az adós ingatlan vagyonának zár alá vételét. Ha az elítélt nem jelent meg a bíróság előtt a kijelölt tanúkkal (de az adósságát sem fizette ki), akkor a törvényszék 90 nap eltelte után hajtotta végre az ítéletet.

Erre azonban csak akkor kerülhetett sor, ha az alperes mentegette magát és olyan tanúkra hivatkozott, akik bebizonyíthatják az okmány érvénytelenségét. A bíróság először kijelölt egy hétfőt, egy csütörtököt és még egy hétfőt (a törvényszék tárgyalási napjait), és ezeken a napokon felszólította az alperest, hogy teljesítse köteleességét. Ha ez nem járt sikerrel, akkor átokkal sújtották az alperest és erről okmányt állítottak ki, majd elhalasztották a további eljárást újabb 30 napra, hogy ez idő alatt az adós kölcsönt vegyen fel és teljesítse a fizetési kötelezettségét. Amennyiben ez idő alatt sem fizetett, az átok fennmaradása mellett, a törvényszék újabb 30 napig várt a végrehajtással, azzal a céllal, hogy az adós vagyonának eladásával egyenlítse ki tartozását.¹⁷⁴ A második határidő eredménytelen lejártá után nagy átkot mondtak ki fölötte, és vártak még 30 napig.

¹⁶⁹ Az ítélet érvényben maradt, abban az esetben, amennyiben az okmányok az elítélt kezében voltak.

¹⁷⁰ BLOCH MÓZES: 1882. 76–77. pp.

¹⁷¹ Ha csak ingóságai voltak, azokat nem adhatta el.

¹⁷² Halasztást nem engedtek akkor, ha az alperest valamelyik szolgálat teljesítésére ítélték.

¹⁷³ BLOCH MÓZES: 1882. 78. p.

¹⁷⁴ Azt kellett feltételezni, hogy az adós nem kapott kölcsönt, így adtak neki még 30 napot, hogy próbálja értékesíteni vagyonát.

Ezúttal azt feltételezték, hogy az alperes olyan vevőt talált kinek nem volt kész pénze és meg kell azt szereznie. Azonban, ha a harmadik 30 nap lejárta után sem történt meg a teljesítés, akkor a bíróság felfüggesztette az átkot, majd megindult a végrehajtási eljárás.¹⁷⁵

Ha az elítélt alperes vonakodott fizetni a végrehajtási eljárást azonnal elrendelték. Amennyiben nem volt vagyona, akkor háromszor felszólították (hétfőn, csütörtökön és megint hétfőn), ha ezek után sem fizetett, akkor átokkal sújtották és az érvényben maradt, amíg nem fizetett vagy eskü alatt be nem bizonyította vagyontalanságát. Viszont ha az alperes az ítélelhozatal pillanatában kijelentette, hogy fizetni fog, majd később ezt mégsem tette meg, akkor szintén háromszori intés következett, majd az átok kimondására került sor.¹⁷⁶ Ha az adós a határidők lejárta után a felszólítások ellenére sem fizetett a hitelezőnek, akkor – a hitelező bejelentésére – a bíróság elrendelte a törvényszéki szolga általi végrehajtási eljárás lebonyolítását.

A talmudi jog csak a *dologi* (és nem a *személyi*) végrehajtásról rendelkezik.¹⁷⁷ Tehát a hitelező az adóst nem foszthatta meg szabadságától és nem kényszeríthette szolgálatra, ha az vagyontalan volt és nem tudta kifizetni tartozását.¹⁷⁸ Ha a végrehajtás a fizetés biztosítása miatt történt, akkor a végrehajtó felszólította az adóst, hogy hozza ki azokat a tárgyakat, amelyek ezt a célt szolgálták és azokat adja át a hitelezőnek, ki azonban köteles volt minden nap az adósna átadni a nappal nélkülözhetetlen ruhát reggel, az éjszakára szükséges tárgyakat pedig este.¹⁷⁹ A *zálogolásnál* az adósna meg kellett hagyni a 30 napi ellátásra szükséges javakat. Nem volt szabad zár alá venni a hétköznapi ruháját, a derék-alját, a paplant, illetve az iparosok esetében a legszükségesebb munkaeszközeit.¹⁸⁰

A végrehajtási eljárás az *ingó* vagyon lefoglalásával kezdődött, méghozzá előbb a *készpénzt* foglalta le a törvényszéki szolga és átadta a hitelezőnek követelése fejében. Ha az adósna nem volt készpénze, mert azt másna megőrzésére hagyta, akkor azt zár alá vették és a hitelezőnek adták. Amennyiben az adósna nem volt elég készpénze, akkor ingóságokat vettek el tőle, ha pedig ilyen sem volt, akkor adósleveleket adtak át a hitelezőnek, hogy azok eladásából egyenlítsé ki követeléseit. *Kárpótlás* esetében viszont nem tartották meg ezt a rendet, hanem az adós joga volt a hitelezőt ingóságokkal vagy ingatlanokkal kárpótolni, még akkor is, ha volt készpénze.¹⁸¹ Az *ingatlanokon* való végrehaj-

¹⁷⁵ BLOCH MÓZES: 1882. 79–80. pp.

¹⁷⁶ Uo. 80–81. pp.

¹⁷⁷ A hitelezőnek nem volt joga megsérteni az adós emberi méltóságát. Ha egyértelmű volt, hogy az adós ki tudná fizetni a tartozását, de ennek dacára ezt elmulasztotta megtenni, akkor a törvényszék erre kényszeríthette.

¹⁷⁸ Eredetileg esküre sem kényszeríthette, de később megengedték a megeskütést, de csak abban az esetben, amikor feltételezhették, hogy az adós csalási szándékból elrejtette vagyonát.

¹⁷⁹ BLOCH MÓZES: 1882. 82–83. pp.

¹⁸⁰ Uo. 82. p.

¹⁸¹ Uo. 84. p.

tásnál megkülönböztették a pénzbeli követelést a kárpótlástól, hiszen az előbbi esetben csak másodrangú ingatlan került zár alá, az utóbbinál pedig a jobb minőségű.¹⁸² Az ingatlannak tehermentesnek kellett lennie és az ilyen ingatlanon való végrehajtás a törvényszéki okirat (záloglevél, elfogási okirat) kiállításával kezdődött, amelyet átadtak a hitelezőnek, azért, hogy azt zálogjoggal érvényesítse.¹⁸³ A záloglevél kiállítása előtt a bíróság átvette a hitelezőtől és hivatalosan megsemmisítette az eredeti adóslevelet, amiről megjegyzést tett a záloglevélben. Érvénytelen volt az olyan záloglevél, amelyben hiányzott ez a megjegyzés. Abban az esetben, ha az ingatlant nem vásárolták meg a becsült áron, akkor azt a hitelező köteles volt átvenni a becsült áron.

Ha az adós nem jelent meg az idézésre, akkor az eljárás távollétében történt, méghozzá úgy, mintha ő jelen lett volna.¹⁸⁴ A talmudi jog nem ismerte a csődeljárást, de később szokássá vált közhírré tenni, hogy az adóssal szemben követeléssel bíró személyek bizonyos határideig bejelenthették követeléseiket a hatóságnál.¹⁸⁵ Minden hitelezőnek esküt kellett tenni arra, hogy az adósság sem egészen, sem részben nem került törlesztésre.¹⁸⁶

IX. A zsidó jog ma

A jog fogalmának definiálása máig vita tárgyát képezi a jogtudományon belül, hiszen még nem igen találtak olyan megközelítést, amely közmegegyezést eredményezne.¹⁸⁷ Az egyik definíció kimondja: „*A jog a társadalmi kontroll egy sajátos formája, s azon kulturális minták összessége, amelyek érvényesülését az állam biztosítja.*”¹⁸⁸ Badó Attila és Bencze Mátyás nézete szerint „*a jog nem univerzális jelenség, ugyanis nem szükségszerű, hogy a társadalom irányítása, a politikai közösség kereteinek fenntartása mindenhol egy bizonyos társa-*

¹⁸² Ha az adósnak csak jobb minőségű ingatlanjai voltak, akkor a pénzbeli követelést ezekből is ki lehetett elégíteni, ha pedig jó és rossz minőségű javai voltak, akkor a hitelezőnek meg kellett elégednie a rosszakkal. A kárpótlás esetében, ha csak rosszabb minőségű ingatlanjai voltak az adósnak, akkor a hitelezőnek ezekkel is meg kellett elégednie.

¹⁸³ BLOCH MÓZES: 1882. 85. p.

¹⁸⁴ Végrehajtást lehetett kezdeményezni az adós távollétében akkor, ha a hitelező törvénynek megfelelő adóslevéllel rendelkezett és az adós tartózkodási helye olyan távol volt, hogy azt egy hírnök 30 napon belül nem tudta megjárni (az utat megtenni oda és vissza). Ezt a hitelezőnek kellett bebizonyítani. Ha ennél közelebbi helyen lakott az adós, akkor őt értesíteni és beidézni kellett.

¹⁸⁵ A határidő elmulasztása azt eredményezte, hogy a hitelező már csak arra volt jogosult, hogy továbbra is követeléssel álljon az adóssal szemben, ha az vagyonra tenne szert.

¹⁸⁶ BLOCH MÓZES: 1882. 92. p.

¹⁸⁷ Badó Attila – Bencze Miklós: *Az „intuitív” jogösszehasonlítás és a neoanalitikai jogelmélet.* in: H. Szilágyi I. – Paksy M. (szerk.): *Ius unum, lex multiplex.* Szent István Társulat. Budapest, 2005. 39–64. pp.

¹⁸⁸ Badó A. – Loss S. – H. Szilágyi I. – Zombor F.: *Bevezetés a jogszociológiába.* Prudentia Juris 9. A Miskolci Egyetem Jogelméleti és Jogszociológiai Tanszékének Kiadványsorozata, Miskolc, 1997. 31. p.

dalmi gyakorlat monopóliuma legyen.” Sokan elfogadják, hogy a jog az egy térség feletti szuverenitás kifejezője, melynek forrásai az erkölcsben vagy a hatalomban (hadsereg, rendőrség) nyilvánulnak meg, illetve e kettő kombinációjában. Egyesek a jogban a társadalom védő mechanizmusát látják, vagy megint mások a viselkedések normáinak gyűjteményét. *"Ius est ars boni et aequi"* (a jog a jóság és igazságosság művészete), mondja az egyik bölcsesség. Az elmondottak alapján egyetérthetünk Giorgio Del Vecchio olasz jogfilozófussal, aki azt mondja, hogy mindenki tudja mi a jog, de nehéz azt meghatározni.

A „vallási és tradicionális” jogcsaládok közé sorolható zsidó jog jellemzője, hogy nem egy bizonyos területre érvényes, hanem attól függ, hogy ki alkalmazza. Mint hatályos jog nem létezik sem bibliai (mózesi), sem rabbinikus értelemben (kivéve részben Izraelt), így csak a vallásos zsidók fogadják el magukra nézve kötelezőnek a rabbi bíróság (béth din) döntéseit, a hálákhá szabályait vagy a rabbinikus responzumok döntvényeit mint „élő jogot”. A diaszpórában (vagy akár Izraelben) élő zsidók – általában az ortodox irányzatot követők – bizonyos ügyekben a rabbinikus bírósághoz fordulnak és végrehajtják határozatait annak ellenére, hogy mögötte nem áll állami szankció. Őket elsősorban az Istenbe való hit, a törvények Úrtól való származása és a bíróság szakrális jellege motiválja erre.

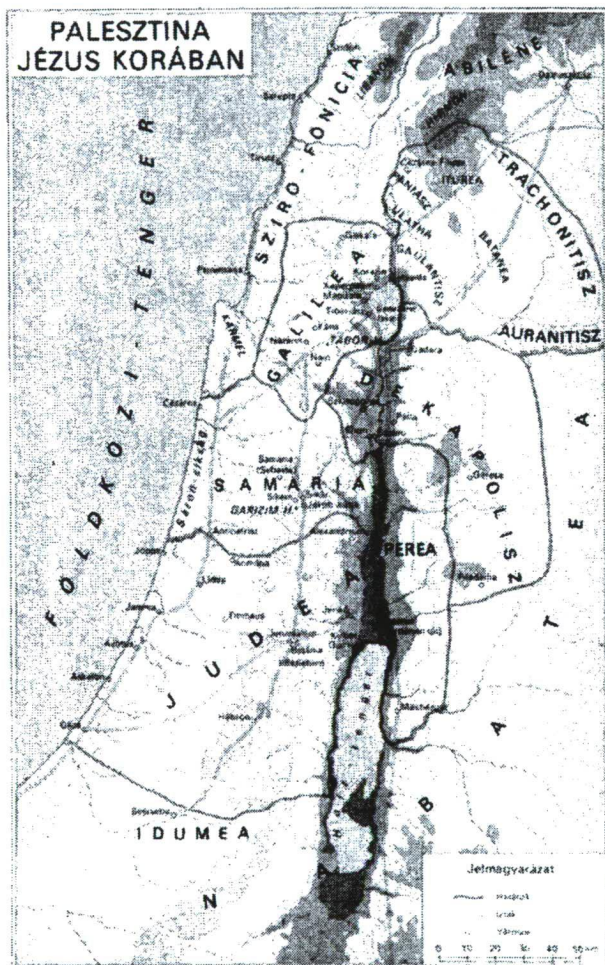
A zsidó jogot nem csak a törvénytövegek teszik, hanem azt a történelmi háttérrel, és alapjául szolgáló értékeivel, az intézményekkel és eljárásokkal, a jogi oktatással és gyakorlattal, valamint a kulturális szokásokkal, hagyományokkal együtt kell értelmezni.¹⁸⁹ Mathias Reimann szerint a kultúra alapját adó *mentalité*-t, vagyis gondolkodásmód megértése, valamint a jogcsaládok, hagyományok és a kultúrák közötti kölcsönhatás megvilágítása adhat valódi hátteret a jog elemzéséhez.¹⁹⁰ E tekintetben a zsidó jog leginkább a sari'a joggal hasonlítható össze, valamint az egyházjoggal. Közös bennük az, hogy a Szentírást (Biblia, Korán) isteni kinyilatkoztatásnak fogadják el, így az előírások betartása egyben engedelmeskedés Istennek, és az istentisztelet egy formája. Viszont a keresztény kánonjog a zsidó és az iszlám jogtól eltérően nem törekszik arra, hogy felváltsa a világi jogot, amíg a zsidó jog és a sari'a rendezni kívánnak minden életkörülményt, sőt előírják még a túlvilági büntetéseket is. Azaz, egyes vétkek evilági szankciókat vonnak maguk után, mások túlvilági büntetéssel járnak. Minden zsidó és muszlim közösség gyakorolja a saját vallási jogát, még

¹⁸⁹ Egy adott szabályt „funkcionális megközelítésben” kell megvizsgálni, tehát nem csak azt, hogy mit mond, hanem hogy mi a szerepe, milyen probléma megoldására hivatott a saját jogrendszereiben. Ezért a szabályokat a környezetükkel együtt kell elemezni, az eljárási és intézményi keretét, a szociális és gazdasági hátterét, illetve vallási és kulturális környezetét. Természetesen a vizsgálatok során a gyakorlati életben alkalmazott jogot is tanulmányozni kell, tehát az értelmezést, a szabályok hatását, erejét.

¹⁹⁰ REIMANN, M.: *The Progress and Failure of Comparative Law in the Second Half of the Twentieth Century*. The American Journal of Comparative Law. 2002/4. (Vol. 50.) pp. 671–700. in: BADÓ ATTILA – LOSS SÁNDOR (szerk.): *Betekintés a jogrendszerek világába*. Budapest, 2003. 24. p.

ha nem is hivatalosan, elsősorban a házasságra, válásra, gyermektartásra és hasonló családjogi ügyletekre nézve. Ily módon a béth din és a rabbik döntvénei ma is a vallásos zsidók által követendő példák.

2. sz. térkép



Palesztina az 1. században¹⁹¹

¹⁹¹ Forrás: <http://mek.oszk.hu/00100/00161/html/kepek/index.html> web oldalon.

LÁSZLÓ HEKA

INTRODUCTION TO THE JEWISH LEGAL SYSTEM

(Summary)

The Jewish legal system, based on religious laws, has served as an authoritative set of rules for Hebrew people during the history, and concerning its development, it can be divided into two main periods each with a legal system valid for them: these are the Biblical (Mozes) and the „after Biblical”, named Talmud (Rabbinic-Talmud) law. The latter one has basically a theoretical nature, as it has never been put in practice. The general expression used for the legal system of the Jewish religion is the religious law, *háláchá* (the meaning of the word is „beaten track, the road you have to follow”), which mainly concerns the written and oral Biblical laws and orders in Talmud, but it also contains rules for jurisdiction and formation of law, included in the religious court decisions, which were composed in responsa and commentaries by great Rabbinic scientists in the course of time. According to Biblical law, a wrongful act counted as a sin against God, and jurisdiction appeared as a manifestation of respect toward Jahve. The court served justice based on God’s laws and in the name of the Eternal.

Jewish law, which can be classified as a member of the „religious and traditional” families of law, is characterized by the fact that it is not valid for a given region, but it depends on the person who applies it. As an effective law, it does not exist neither in a Biblical (Mozes), nor in a Rabbinic meaning (except for Israel in part), therefore only the religious Jews accept the decisions of the rabbi court (*béth din*), the rules of *háláchá*, and the leading cases of the Rabbinic responsa as an obligatory „living law”. Jews living in the diaspora (or even in Israel) turn to Rabbinic courts in some of their cases (marriage, divorce, child support, and similar family law cases), and their decisions are executed in spite of the fact that the no state sanction supports them. They are mainly motivated by the belief in God, the origin of laws from God, and the sacrificial style of the courts.

JÓZSA ZOLTÁN

A közszeaktor reformjának új iránya: az egységes kormányzás

1. Bevezetés

Mintegy húsz évvel¹ az Új Közmenedzsment (New Public Management, a továbbiakban NPM) kialakulását és térhódítását követően új paradigma körvonala bontakozik ki a közigazgatási reformok körében. A strukturális devolúció, a nagyobb részlegek kisebb, önálló egységekre történő felbontása, speciális célszervezetek létrehozása helyett az új törekvés a *kormányzás egységének* (Whole-of-Government, a továbbiakban WG) a helyreállítása.

A trend, elsődlegesen azokban az angolszász államokban² (Egyesült Királyság, Ausztrália, Új-Zéland) van jelen, melyek egykoron úttörő szerepet játszottak a NPM alkalmazásában és jelentős mértékben átalakították a kormányzati szerkezetüket, valamint új alapokra helyezték a közszolgáltatások megvalósítását is. E mellett a módszer ismert és alkalmazott a tengerentúlon, az Egyesült Államokban, ahol a kollaboratív kormányzás nevet kapta. A skandináv országok, melyek némi fáziskéséssel kapcsolódtak az NPM áramlathoz, illetőleg selektív módon alkalmazták annak újításait, szintén fogadókézséget mutatnak az egységes kormányzás filozófiája iránt.

Hogy valóban elméletileg és módszertanilag is gyökeres újításról van-e szó, vagy csupán a koordináció *klasszikus problémája*, illetőleg annak járulékos kérdései kerültek újfent napirendre, az természetesesen vita tárgyát képezheti. A történelmi és intézményi tapasztalatok alapján átfogó és mélyreható paradigmaváltás helyett – nagyobb történelmi távlat hiányában – helyesebbnek tűnik egy

¹ A nyitányt C. HOOD: *A Public Management For All Season?* című tanulmánya jelentette. Public Administration Vol. 69. Spring. 1991. pp. 3–19.

² Az elemzés tárgyát nem képezi annak vizsgálata, hogy milyen történelmi, kulturális, jogi, intézményi stb. okokkal magyarázható ezen országok domináns szerepe a közigazgatási reformok területén.

szemlélet, megközelítés revitalizálásáról beszélni, jóllehet kiterjedtebb, átfogóbb dimenziókban.

Hasonlón fontos kérdés annak felvetése is, hogy az egységes kormányzást preferáló törekvés vajon gyökeres szakítást jelent-e az Új Közmenedzsmentet jellemző megoldásokkal, vagy csupán annak túlzásait, negatív következményeit ellensúlyozza, optimális arányt keresve a két megközelítés előnyei és hátrányai között.

A dolgozat elsődlegesen az irányzat koncepcionális elemeit mutatja be, de az analitikus elemzés mellett másodlagosan támaszkodik – jóllehet korlátozottan – empirikus adatokra is.

1.a. Mi az egységes, osztatlan (Whole-of- Government) kormányzás?

A kilencvenes évek végén a NPM reformok³ ellenhatásaként a fejlesztési törekvések egy új generációja alakult ki, mely a közös kormányzás (joined-up government), illetőleg később, teljes kormányzás (whole-of-government) nevet kapta. A megközelítés holisztikus stratégia alkalmazásának a lehetőségeit keresve a közgazdaságtudomány és más társadalomtudományok elméleti alapjaira támaszkodik. Az új reformtörekvések kiváltója az útfüggőség⁴ fakadó korlátok meghaladásának az igénye, valamint a radikális NPM reformokat végrehajtó országok (UK, Új-Zéland, Ausztrália) negatív tapasztalatainak az ellensúlyozása volt. Az angolszász országokban, a kilencvenes években végrehajtott nagyszabású strukturális átalakítások a közigazgatásban növekvő fragmentációhoz⁵ vezettek, ami szükségessé tette a koordinációs és integrációs stratégiák erősítését, fokozott alkalmazását.

Az összekapcsolás (joined-up), illetőleg a teljes kormányzás (whole-of-government) szlogenje alatt a közigazgatás régi problémája került újfent napirendre, a *hatékony koordináció* megvalósítása az állami szervek működése során. A változások szintén erős motívuma volt az integráció színvonalának javítása.

Az összefogás, összekapcsolás koncepcióját (Joined-up Government, röviden JUG) T. Blair fogalmazta meg, még 1997-ben, azzal a céllal, hogy az *ún. akut ügyek*⁶ (vicked issues) megoldása során a közszektorra jellemző merev

³ Ezek az alábbiak: professzionális menedzsment nagyobb szervezeti önállósággal, teljesítménymérés standardok révén, input kontroll helyett out put kontroll, a közigazgatási egységek kisebb részlegekre bontása, verseny a közszektorban, a magánszektorban alkalmazott módszerek alkalmazása, erőforrások felhasználásának szoros ellenőrzése. In: C. HOOD id. mű pp. 4–5.

⁴ Az útfüggőség (path dependency) elmélete hangsúlyozza a jelenlegi államszervezet és működés történelmi, intézményi, kulturális meghatározottságát, s az attól való eltérés korlátait.

⁵ Új-Zélandon például, 1984-ben a szervezetek osztódása következtében 36 minisztériumot, több kiegészítő részleget és számtalan köztestületet, valamint egyéb szervet lehetett a közigazgatás egységei közé sorolni.

⁶ Ezek rendszerint akkut társadalmi problémák, melyek kezelése a szektorok összefogását és közös erőfeszítését követeli meg. Például deviáns magatartások, alkoholizmus, drogfogyasztás,

szervezeti határokat átlépják, s a különböző adminisztratív szinteket és politikai területeket összekapcsolják. A JUG éles ellenpontja a departmentalizmusnak, az alagút szemléletnek, a vertikális silónak. Azt a törekvést szimbolizálja, amikor megvalósul a horizontális és vertikális koordináció, s ily módon elkerülhető, hogy a különböző politikák semlegesítsék egymás hatásait, a mellett, hogy az erőforrások is jobban hasznosulnak. Optimális esetben *szinergia* jön létre az érdekhordozók összefogása révén, így az egyes szakterületeken, összekapcsolt, egymásra épülő, s nem pedig elkülönült kormányzati válaszok állnak rendelkezésre.

A JUG célkitűzési hasonlóak a WG sajátosságaihoz. Ezt támasztja alá az Ausztráliai Menedzsment Tanácsadó Bizottság (The Australian Management Advisory Committee) 2004-ben kiadott jelentése is: „Az egységes kormányzás olyan közszolgáltatásokat jelent, melyek a szektorális határokat átlépik a közös célok elérése érdekében, és integrált kormányzati válaszokat adnak az egyes ügyekben. Egyaránt súlyt helyeznek a politika fejlesztésére, a programok menedzselésére és a szolgáltatások megvalósítására.”⁷

A WG *több dimenzióban* is értelmezhető. Különbséget lehet tenni a WG politikája és végrehajtási szakasza között, átfoghátja a horizontális és vertikális kapcsolatokat, továbbá a célok alapján irányulhat egy csoportra vagy egy politikai szektorra. Az átfogó kormányzás alatt futó kezdeményezések vonatkozhatnak a közigazgatás egészére, vagy annak egy elemére, illetőleg a kormányzaton kívüli csoportokra. Közös cselekvést jelenthet a központi szervek és az alapszintű egységek viszonyában, de magába foglalhatja a köz- és magánszervezetek kooperációját is.

A WG irányzat, hasonlóan a NPM-hez, nem jelent koherens elméletet, illetőleg eszközök és módszerek összefüggő, egymásra épülő rendszerét. *Gyűjtőfogalomként* értelmezendő, olyan megoldások kereteként, amelyek a közszeaktor és közszolgáltatások fragmentációjából eredő problémákra keresik a választ, azzal a céllal, hogy erősödjön az integráció, javuljon a koordináció, s növekedjen a kormányzati kapacitás.

1.b. Az egységes, átfogó kormányzás okai

WG kialakulása és fokozatos terjedése több eltérő okra, problémára vezethető vissza. Ezek közül a legfontosabb a *közszeaktor pillarizációja*, ami a NPM reformok egyik markáns következménye. A teljesítménymenedzsment preferálásával, a speciális funkciójú szervezetek létrehozásával, valamint a strukturális

munkanélküliség stb. Természetesen a neuralgikus társadalmi problémák esetében sem léteznek olyan megoldások, melyek egyszer és mindenkorra, s véglegesen megoldják a kérdést. Nemcsak az akkut ügyek, hanem az azokat előidéző, kiváltó gazdasági, társadalmi, politikai stb. feltételek is folyamatosan változnak, átalakulnak.

⁷ <http://www.apsc.gov.au/mac/connectinggoverment.htm>. A letöltés időpontja: 2008. szeptember 4.

devolúcióval az NPM elhanyagolta a horizontális koordináció kérdéseit. A teljesítmény ösztönzés középpontjában elsősorban a vertikális koordináció állt, míg a speciális szervezetek rohamos elterjedése a közszektor fragmentációját vonta maga után, s így a koordináció és kooperáció hiánya, illetőleg nem kielégítő módja a hatékonyságot és az eredményességet veszélyeztető tényezővé vált.

A strukturális devolúció, melynek nyomán az autoritás a központi szintről szabályozó ügynökségekhez, szolgáltatási egységekhez és állami tulajdonú társaságokhoz került, másfajta hátrányokat produkált. A politikai és adminisztratív vezetést gyakorló szintek ellenőrzése és befolyása gyengült, információ igénye kielégítetlen maradt, míg másfelől a felelősség kérdése és a kapacitások feletti rendelkezés jogosultsága bizonytalanná vált. A WG módszerei, különösen a centrum erősítését szolgáló megoldások, tükrözik azt a paradox helyzetet, amelyben a politikusok a végrehajtást hibáztatják, de jogköreik átadásával kerülnek a felelősséget. Nem meglepő, hogy a politikai kritika és a felelősségre vonás, párosulva az autoritás és szükséges információ hiányával, meglehetősen rossz kombináció a végrehajtás szemszögéből.

Napjainkban, *számos ok* miatt, a modern világ egyre inkább bizonytalanná és kiszámíthatatlanná vált. A közelmúlt eseményei (terrortámadások, járványok, klímaváltozás, természeti erőforrások elapadása stb.) újfent előtérbe állították az erős, egységes és hatékony kormányzati cselekvés szükségességét, a nemzetközi összefogást és kooperációt a közös problémák megelőzésében, illetőleg kezelésében. Egyre több és több ország ismeri fel a krízisek, katasztrófák, természeti csapások jelentőségét, melyek a korábbi gyakorlattal szemben fokozott kormányzati erőfeszítéseket igényelnek. A terrorizmus fenyegetése például világossá tette, hogy kerülni kell az ellentmondásos kormányzati döntéseket, továbbá biztosítani kell, hogy minden szükséges információ az illetékes állami szervek rendelkezésére álljon. A természeti erőforrások kiaknázása, felhasználása sem történhet többé pusztán a nemzeti céloknak alárendelten, figyelembe kell venni a *fenntartható fejlődés* követelményét, az ökológiai, biológiai egyensúly megőrzésének szükségességét, mely a nemzetállamok közös érdeke. Ezek a törekvések különösen jellemzőek az USA⁸-ban, az Egyesült Királyságban⁹ és Ausztráliában, de jelen vannak az európai országok kormányzati gyakorlatában is.

1.c. Analitikus interpretációk és empirikus manifestációk

A teljes kormányzás elmélete vizsgálható *strukturális, kulturális és mitikus* nézőpontból.

⁸ A 2001. szeptember 11-én bekövetkezett terrortámadást követően különösen erős volt a közvélemény nyomása a védelmi rendszerek megerősítése, hatékonyságának a növelése iránt.

⁹ A brit kormány is szükségesnek tartotta a védelmi képesség fokozását a londoni terrorakciókat követően, a további támadások megelőzése céljából.

Strukturális perspektívából az átfogó kormányzás ideológiája óvatos szervezeti tervezésként, illetőleg átszervezésként értékelhető. Ebben az esetben a politikai és államigazgatási vezetők a módszert, mint instrumentumot alkalmazzák a kormányzati szervek hatékony együttműködése céljából.

Az instrumentális nézőpontnak két interpretációja ismeretes. A hierarchikus változat szerint a politikai és igazgatási vezetés egységes és támogatja a WG eszközök használatát. Az egyik lehetőség a módszer meglehetősen agresszív, top-down irányú alkalmazása. Erre a legszemléletesebb példát T. Blair kormánya szolgáltatta. A másik megoldás a központi szervek erősítése vagy átszervezése.

Az Egyesült Királyság élenjár a központi kormány szerepének megerősítésében, stratégiai egységek, felügyeleti szervek létesítése, illetőleg közszolgáltatási megállapodások megkötése révén. A Munkáspárt az első lépést a közös kormányzás felé a Társadalmi Integrációs Csoport (Social Exclusion Unit) felállításával tette meg még 1977-ben, majd egy évvel később létrehozta a Stratégiai Kommunikációs Egységet (Strategic Communication Unit). Mind a szigetországban, mind pedig Új-Zélandon egyértelműen hierarchikus karaktere¹⁰ van a joined-up mechanizmusnak. Érdekes ellentmondás ugyanakkor a briteknél, hogy a munkáspárti kormányzat a szolgáltatási színvonalat a központi kontrollmechanizmus ellenőrzése révén próbálta javítani, ugyanakkor továbbra is fontosnak tartja, hogy több autonómiát kapjanak a szolgáltatásokért felelős hivatalnokok.

A központi szervek hierarchikus kapcsolatainak az erősítése feltételezi a miniszterelnöki kabinet¹¹ jogköreinek bővítését, mind politikai, mind pedig igazgatási értelemben. Ez történt Ausztráliában, Új-Zélandon és az Egyesült Királyságban. Az eszközöket illetően szóba jöhet még a pénzügyi igazgatás szerepének növelése, valamint a felelősségi és elszámoltathatósági formák szigorítása is. Ugyanakkor mérlegelni kell, hogy azok a módszerek, amelyek elsődlegesen a központi politikai kapacitás erősítését szolgálják, potenciálisan gyengítik az alsóbb szervek autonómiáját. Ausztráliában például, jóllehet megerősítették a miniszterelnöki kabinetet és a speciális ügynökségeket nagyobb ellenőrzés alá vonták, mégis nagyobb szerkezeti változtatást ezzel egy időben nem valósítottak meg.

További szakmai lehetőség a hierarchikus irányítás feszezebbé, hatékonyabbá tételére új szervezeti egységek (Ausztrália, Új-Zéland) felállítása. Ezek lehetnek kabinetek, tárcaközi bizottságok, speciális szakmai csoportok stb., melyek egyaránt a közös feladatellátást segíthetik elő. Ausztráliában például új végrehajtási részleget (Cabinet Implementation Unit) szerveztek a közös kormányzás szellemében.

¹⁰ Az ún. „Oxbridge kultúra” rányomja bélyegét a szakemberek tevékenységére.

¹¹ Angliában a kormányzás centrumában a miniszterelnök mellett a Cabinet Office és a Treasury állt, kiegészítve a kabinet bizottságaival és portfólió nélküli miniszterekkel.

Az átfogó, közös kormányzás kiemelt figyelmet szentel azoknak a kérdéseknek, melyek a szervezeti, *ágazati határokon* túlmutatnak. A kanadai kormány a kilencvenes évek közepétől a horizontális koordináció erősítésével próbálja javítani az innováció eredményességét, támogatni a szegénység elleni küzdelmet, illetőleg kezelni a klímaváltozás összetett problémáját. Ausztráliában a nemzetbiztonsági, demográfiai, tudományos, oktatási, energiaügyi, regionális fejlesztési, közlekedési ügyek körében jellemző a hatékonyabb együttműködés támogatása, de hasonló az elvárás a fenntartható fejlődés problémakörében is. A tapasztalatok szerint a központi struktúrákon belül kialakított koordinatív szervek, valamint a kabinet stratégiai irányításának az erősítése egyaránt jobb kooperációra és nagyobb összhangra készíti a szektorális hatóságokat.

WG kezdeményezései *eljárási újításokat* is tartalmaznak. Az Új Közmenedzsmentre jellemző rövid távú, a szervezeti működés hatékonyságára (output) koncentráló szemlélet helyett, mely rendszerint olcsón vásárolt szolgáltatásokkal párosult, nagyobb hangsúlyt fektetnek a tulajdonosi érdekekre és a hosszabb távú *társadalmi eredményességre* (outcome).

Az instrumentális perspektíva tárgyalásos változata abból indul ki, hogy a közszervezetek személyzete heterogén, s a különböző egységeknek eltérő struktúrája, szerepe, funkciója és érdeke van. A külső érdekhordozók, beleértve a magánszervezeteket, szintén eltérő érdekviszonyokkal bírnak. Az átfogó kormányzás szerves része a tárgyalások, *konzultációk preferálása*, akár a kabinet és az egyes tárcák között, valamint a minisztériumok és az egyes ügynökségek, speciális célú egységek között. Az ideológiai alap világos: a közös kormányzás inkább a *pragmatikus és okos együttműködés*, mintsem a formalizált kollaboráció kerete. Ez különösen jellemző Kanada esetében, ahol a horizontális koordinációnak 1990 óta folyamatosan meghatározó szerepe van.

Ausztráliában, Új-Zélandon és Hollandiában a közszolgáltatásokat végző szervezetek körében elvégzett összehasonlító vizsgálatok kimutatták, hogy a WG megközelítést alkalmazó hálózat (network) jellegű struktúrák helyettesíteni tudják a formális bürokráciákat.

A kulturális- intézményi nézőpont a közszervezetek változását, átalakulását inkább *evolúcióként*, mintsem tudatos tervezés eredményeként értelmezi. Ennek nyomán minden közintézmény kifejleszti a sajátos intézményi (nem hivatalos) normáit és értékeit. Az útfüggőség, a történelmi viszonyok, a tradíció meghatározó és befolyásoló szerepe nyilvánvaló a közszervezetek esetében. Az egyensúly megtalálása a fragmentáció és az integráció, az individualizáció és a közösségi identitás, valamint a piaci nyomás és a kulturális kohézió között igazi kihívás minden állami reform esetén. Ezért azután a közszervezetek reformja, közvetetten, a reform javaslatok *kulturális megfelelési tesztje* is egyben.

A teljes kormányzás filozófiájának fontos aspektusa a *kulturális elemek* hangsúlyozása. A központi üzenet, hogy a strukturális változás nem elegendő az átfogó, teljes kormányzás megvalósulásához. A kulturális váltás szintén szükséges, az eljárások, szokások, attitűdök módosítása mellett. Napjaink reformjai-

nak egyre inkább jellemzője, hogy azok kevésbé koncentrálnak a strukturális elemekre, s inkább az óvatos politikai választásokból eredő *fokozatos fejlesztésre* figyelnek.

Szemben a NPM reformokkal, az ezt követő kezdeményezések az erős és egységes értékrendszerre, a bizalomra, az érték központú menedzsmentre és a kooperációra koncentrálnak. A csapatépítés, a részvételi döntések meghozatala, a képzés és az önfejlődés szintén kiemelten fontosak a szervezetben. A közösségi etika és a kulturális kohézió elengedhetetlen, mivel a lojalitás hiánya és a bizalmatlanság erodálja a közszeaktor alapvető értékeit¹².

A WG kulturális összetevői között szintén fontos szerepe van az etikai standardoknak, illetve azok megerősítésének. Új-Zéland esetében a követelményt a 2002-es központi jelentés összefoglalója (Review of the Center Report) a következőképpen határozza meg: „a közszolgáltatási képesség erősítése a teljes kormányzás emberi erőforrás politikáján keresztül megvalósítható, alapozva a jó gyakorlatok széles körére, és szélesítve az Állami Közszeaktor Biztos (State Service Commissioner) jogkörét az értékek és a standardok meghatározásában.”¹³

Mitikus nézőpontból szemlélve az átfogó kormányzás koncepcióját és annak sajátosságait felvethető, hogy az ilyen reform elképzelések gyakran *imitálják* a piaci szektor gyakorlatát, s az ismereteket tanácsadó cégek és nemzetközi szervezetek árusítják abból a célból, hogy a politikai-igazgatási rendszer és azok vezetői legitimitása erősödjön, anélkül, hogy a valódi problémák megoldódnának. A *látszatlépések* (window dressing) fontosak, mivel úgy tűnik, mintha valóban történne valami – hangzik a kritika. Ebből a szemszögből a teljes kormányzás csupán jelszó (buzzword), a NPM ellenmitosza. A szkeptikus interpretáció szerint a WG megközelítés inkább divat, és jól illik azokhoz a politikai és igazgatási vezetőkhöz, akik azt a látszatot szeretnék kelteni, hogy nagy eszméről gondolkodnak.

A kritikusok egy része Új-Zélandon például inkább retorikának, mintsem valódi változásnak tekinti a WG kezdeményezéseket. Úgy vélik, hogy elég nagy a szakadék a szavak és a tettek között ahhoz, hogy az NPM irányzatot teljes egészében befogadó és ahhoz alkalmazkodó közszeaktor változásait alapvetőnek és mélyrehatóknak minősítsék. Így szerintük inkább a hatások, mintsem az okok kezelésére irányulnak a reformok.

¹² Az ismert klasszikus értékek: fair eljárás, jogszerűség, méltányosság, igazságosság, kiszámíthatóság stb.

¹³ <http://www.nz.govt.nz> A feltöltés időpontja: 2008. szeptember 4.

1. d. Tapasztalatok és kihívások

Valóban hozzájárult a WG a kormányzati együttműködés és integráció fejlesztéséhez, valamint a politikai és igazgatási vezetés kapacitásának a növeléséhez?

Figyelemmel a NPM következményeire a szervezeti fragmentációra, a privatizációra, a kiszervezésre, az elüzletiesedésre, amíg a *komplex célok* nem kapnak hasonló figyelmet, mint a szervezet specifikus problémák, addig a WG kezdeményezések nem válhatnak meghatározó módszerekké. Ez a dilemma különösen jól szemléltethető az USA példáján, ahol 2001 szeptember után nagyszabású *koordinatív programokat* kezdeményeztek a fragmentált védelmi rendszer hatékonyságának javítására. Jóllehet mindenki elfogadta a védelmi képesség radikális javításának szükségességét, mégis túl komplexnek és alacsony hatékonyságúnak minősítették az új struktúrát, a mellett, hogy a kooperációs hajlandóság sem volt megfelelő.

Az átfogó kormányzás szemléletének erős a *pozitív* konnotációja. Ugyanakkor fontos kiemelni azt, hogy a hagyományos vertikális és horizontális határok sem csupán a meghaladott, korszerűtlen szerkezet és felfogás szimbólumai. A munkamegosztás és a specializáció a modern szervezetek *természetes sajátossága*, így nem véletlen, hogy a WG jellegű változtatások megvalósítása ellenállásba ütközik. A horizontális kooperáció idő és erőforrás igényes, a mellett, hogy a WG alkalmazását olyan jelenségek is nehezíthetik, mint a váratlan kockázatok, speciális egyéni programok és előre nem látott szervezeti következmények.

A felelősség megosztása és a kockázatmenedzsment központi kérdés a WG keretein belül, hiszen a közös akciókat, standardokat és rendszereket összhangba kell hozni az egyes szervezeteknek a vertikális hierarchiában kialakított felelősségével.

A jellemzők alapján az egyik tanulság az lehet, hogy a kollaboratív tevékenység bátorítandó, ugyanakkor óvakodni kell az elméletek, eszközök, módszerek *sematikus* alkalmazásától (one size fits all)¹⁴. A WG nem csodaszer, amely mindenhol megold mindenfajta problémát. A megközelítés csupán egy sajátos módszer, amely nem alkalmazható minden körülmények között és természetesen nem eredményes minden köztevékenység esetében sem. A kanadai tapasztalatok például rámutattak arra, hogy a horizontális kooperáció alkalmazása előtt alapos költségelemzés szükséges. Arról nem is beszélve, hogy az azonos területen párhuzamosan működő részlegek kooperáció helyett adott esetben versenyezhetnek, illetőleg rivalizálhatnak egymással.

¹⁴ A legjobb kormányzati gyakorlatok szolgai másolása rendszerint kudarchoz vezet. A hazai sajátosságok, adottságok, hagyományok, intézmények, gyakorlatok, értékek stb. befolyása nem hagyható figyelmen kívül egyetlen korszerűsítési program megvalósítása során sem.

Fontos kiemelni azt is, hogy a WG megközelítés nem elsősorban a kormányzati irányításban alkalmazható. Sokkal inkább eredményes *területi és helyi szinten*, ahol nagyobb a lehetőség a régiók, önkormányzatok, települések és a civil társadalom összekapcsolására, illetőleg a piaci szervezetek mozgósítására. A megközelítés kooperációs erőfeszítéseket igényel, és ez nagyon nehezen indítható el felülről.

Harmadsorban fontos kiemelni, hogy a WG jellegű rendszer kialakítása *hosszú távú* program, mely időt igényel. Új képességek, a szervezeti kultúra megváltozása, a kölcsönös bizalom légkörének megteremtése türelmet követel. Ahogy March és Olsen¹⁵ fogalmazott: „A sikeres reformmenedzser szerepe inkább hasonlítható a kertészéhez, mintsem a mérnökéhez vagy az építészéhez.”

Nem kizárt, hogy az átfogó kormányzás programja – hasonlóan más irányzatokhoz – elveszti most még erős befolyását, és átadja a helyét más megközelítéseknek. Az Egyesült Királyságban 1997-től 2006-ig a közös kormányzást fokozatosan váltotta fel a teljes, átfogó kormányzás ideája. Ma már újabb koncepciók uralkodnak a közbeszédet. Ilyen például a többszintű kormányzás (Multi-Level Governance) elmélete. Másutt, például az USA-ban, tovább növekszik az érdeklődés a kollaboratív kormányzás iránt, különösen a komplex társadalmi és kormányzati feladatok területén.

2. Egységes kormányzás a bűnmegelőzésben

A bűncselekmények komplex és változatos okait napjainkban egyre mélyebben és átfogóbban vagyunk képesek megérteni. Az okok a személyes jellemzőktől kezdve, a családi és közösségi kapcsolatokon keresztül a gazdasági, társadalmi és szociális tényezőig ívelnek, magukba foglalva olyan elemeket, mint az oktatás, az egészségügy, a foglalkoztatás és a lakáshelyzet közvetlen vagy közvetett hatása. Ezek a faktorok mélyen beágyazódva a társadalom szövetébe generációk számára jelenthetnek olyan *ciklikusan ismétlődő mintákat*, melyek folytonossággal nem, vagy csak nagy erőfeszítések árán szakítható meg.

A bűncselekmények okainak mélyebb megértése hozzájárult annak felismeréséhez, hogy milyen típusú és hatású eszközöket szükséges alkalmazni annak érdekében, hogy a bűncselekmények száma csökkenjen, s a hosszú távú bűnmegelőzés programja megvalósuljon. A hagyományos eszközök és módszerek (rendőrség, bíróság) mellett szükséges figyelembe venni a bűncselekmények *társadalmi, gazdasági* meghatározóit is, és az egyéni, valamint közösségi feltételek javításával a megelőzés esélyét növelni.

¹⁵ MARCH JAMES G AND P. OLSEN: *Organising Political Life: What Administrative Reorganisation Tells Us about Governance*. American Political Science Review. 1983. 77 (2) pp. 281–296.

Azok a megelőzést szolgáló eszközök, melyek szorosan összekapcsolódnak és összehangolt intézkedési csomagot képeznek rendszerint nagyobb esélyt jelentenek a sikerre. Ily módon az egyes módszerek ellentétes és nemkívánatos mellékhatásai megelőzhetők már azok alkalmazása előtt. Például általánosan elfogadott, hogy a drogfogyasztók látványos rendőrségi tettenérésének a megelőzése a drogklinikák közelében segítheti pozitív egészségügyi és társadalmi eredmény elérését.

A hatékony fellépés a rendőri és az egészségügyi hatóságok együttműködését kívánja meg a vállalkozásokkal és a lakosokkal, annak érdekében, hogy a közösség biztonsága, valamint közegészségügyi célok egyaránt megvalósuljanak.

A közegészségügyi és közbiztonsági együttműködés tapasztalatai nem nélkülözik a problémákat és a kritikákat. Azonban a *kooperációs politikák*, a programtervezés és megvalósítás szükségességének a felismerése lényegi eleme legtöbb ország bűnmegelőzési stratégiájának. Így van ez Ausztráliában is. A megközelítés nem példa nélküli az országban. Jól példázza a parancs és irányítás központú közigazgatás változását egy olyan modell irányába, ahol a különböző érdekhordozók *együttes erőfeszítéseket* tesznek a társadalmi problémák megoldása érdekében, átlépve a szektorhatárokat és kormányzati szinteket. Ezt a modellt az USA-ban hálózati kormányzásnak (network government), míg az Egyesült Királyságban közös kormányzásnak (joined-up government) nevezik.

A teljes kormányzás magas szintű politikai, program és szervezeti integrációt követel meg, a közös akció érdekében, a mellett, hogy feltételezi a kölcsönös felelősséget a végrehajtásért és az eredményért. Ez az a szituáció, melyet gyakran *szervezeti fúzió*nak szokás nevezni.

Mivel az átfogó kormányzás abból a logikából indul ki, hogy a bűncselekmények okai és kezelési módjai is komplexek és sokoldalúak, a bűnmegelőzés koordinált erőfeszítéseket kíván a közösségi és a magán szférától egyaránt. Az alapos tervezés a program minden szakasza tekintetében kulcsfontosságú, továbbá a megvalósítást is egységes, *integrált folyamat*nak, nem pedig egyedi és esetlegesen kapcsolódó akcióknak kell tekinteni.

Az Egyesült Királyságban végrehajtott bűnmegelőzési program azt illusztrálja, hogy milyen nehézségekbe ütközik a program végrehajtása, még kellő erőforrások és kedvező intézményi környezetben is.

1999. április 1-én indult az országban az a nagyszabású *bűnmegelőzési kampány* (Crime Reduction Programme), mely példa nélkülinek tekinthető a nyugati országok történetében. Míg más országok kísérleti programok és elszigetelt kezdeményezések révén próbálták a bűncselekmények számát csökkenteni, addig az Egyesült Királyságban a negyedszázados kutatási eredmények és tapasztalatok alapján új, *innovatív eljárás* mellett döntöttek. A program a szisztematikus kutatás és értékelés szempontú megközelítés alapján a *tapasztalat központú* (evidence-based policy) program elnevezést kapta.

A bűnmegelőzési akciónak három célkitűzése volt:

1. A bűncselekmények számának stabil csökkentése.
2. A leghatékonyabb bűnmegelőzési eszközök és módszerek fejlesztése, korszerűsítése.
3. A bűnmegelőzési tevékenység költséghatékonyságának a maximalizálása.

A program 20 önálló, de összekapcsolódó, a prevenciót és a bűncselekmények számának csökkentését szolgáló elképzelést tartalmazott öt témakör, illetőleg mechanizmus köré csoportosulva.

1. Együttműködés a családokkal, a gyermekekkel, és az iskolával, megelőzendő a fiatal korcsoportok bűnözővé válása.
2. A helyi közösségekben a bűncselekmények felderítése, különösen a magas számú betörések megelőzése.
3. A bűncselekmények megelőzésében szerepet játszó termékek és rendszerek kifejlesztése.
4. Eredményesebb büntetőpolitika alkalmazása.
5. Az elkövetők reszocializálása.

A bűnmegelőzési program terve arra épült, hogy abban több résztvevő, különböző szektorokban, a *kormányzás minden szintjén* egy időben fejtsen ki aktivitást Anglia és Wales területén. Azaz, az akcióterv átfogta a *nemzeti*, a *regionális* és a *helyi* szintet is.

A programot alkotó kezdeményezések között voltak a közösségek egészét érintő lépések (nők elleni, családon belüli erőszak visszaszorítása, fiatalok beilleszkedésének elősegítése), speciális bűncselekmények (betörés) ellen irányuló újítások, valamint a népesség egyes rétegeire, csoportjaira irányuló akciók (bűnelkövetők, bűnismétlők). 2002 végére a program keretein belül több mint 1.500 önálló akciót hajtottak végre a kormányzás különböző szintjein, melyekben a központi és helyi szervek mellett a helyi közösségek is jelentős szerepet kaptak.

A bűncselekmények csökkentését célzó kezdeményezés része volt annak a szélesebb *társadalomfejlesztési programnak*, mely közel azonos időszakban indult útjára. Ebbe tartozott többek között a Lakóközösségek Megújításának a Programja (Neighbourhood Renewal Programme), a Biztos Indulás (Sure Start) iniciativa, mely a gyermeknevelés támogatására irányult, valamint a Gyermek Alap és az Egészségügyi, Oktatási és Foglalkoztatási Akció Terv (Children's Fund, and Action Zones for Health, Education and Employment). Jóllehet ezek a kezdeményezések nem kifejezetten a bűnmegelőzést szolgálták, de várható volt, hogy bizonyos mértékig befolyásolják a bűncselekmények számának

alakulását, annál is inkább, mivel a prevenciós program az átfogó, teljes kormányzás részét képezte.

Jóllehet a program önmagában jelentős kriminálpolitikai akciót képviselt, mégis más társadalmi kezdeményezésekhez képest, csak az éves költségvetés 6.6 %-t emésztette fel. Azaz, míg a kriminálpolitikai újítások között magas ráfordítást képviselt, gyakorlatilag nem jelentett számottevő kiadást.

Az első három év végén komoly *végrehajtási problémák* jelentkeztek, amit az is jelzett, hogy a költségvetés 17%-a nem került felhasználásra, és néhány akció épphogy csak elkezdődött, illetőleg meg sem indult. A programok egyharmadánál, jóllehet a forrásokat felhasználták, érdemi megvalósítás nem következett be.

2.a. Program menedzsment, mint az átfogó kormányzás része

A végrehajtási problémákat illetően több magyarázat ismeretes. A jelentősebbek:

1. Nehéz a megfelelően képzett személyzet kialakítása, utánpótlása és megtartása.
2. Nem megfelelő a stratégiai és technikai tanácsadás, iránymutatás a központból és a régiókból.
3. Nem megfelelő szintű a programmenedzsment kompetenciája és képessége, különösen a pénzügyi és erőforrás menedzsment körében.

A magyarázatok körében különösen jelentős szerepe van annak, ahogy a Belügyminisztérium (Home Office) értelmezte az átfogó, teljes kormányzat célkitűzéseit. A program fő motorja az *Államkincstár* volt. A speciális bűnmegelőzési program kidolgozása során világossá vált, hogy a Kincstár által biztosított pénzügyi eszközök nemcsak a Belügyminisztérium céljait szolgálják. A belügy volt az irányító szervezet, de egyben más kormányzati szervek bankáraként is működött, melyek a bűnmegelőzési programban szerepet kaptak.

Annak biztosítása érdekében, hogy a projekt a közös kormányzás szellemében kerüljön végrehajtásra, s összhangban legyen más kormányzati kezdeményezésekkel, a belügyminiszter vezetésével egy *munkacsoport* jött létre. Ebben részt vett az Oktatási és Foglalkoztatási tárca, a Környezetvédelmi, Közlekedési és a Regionális tárca, az Egészségügyi, a Társadalombiztosítási, a Kereskedelmi és az Ipari Minisztérium képviselője, valamint a Lord Kancellár részlege, a Jogi Hivatal munkatársa és a Kincstár. A csoport 1998-ban, az indulás első két évére *ajánlásokat* fogalmazott meg, *pénzügyi kereteket* szabott, és jóváhagyta a célkitűzéseket. Létrehoztak egy *tárcaközi bizottságot* a stratégia menedzselése céljából, melyen belül két feladatkört határoltak el: a politikai célok és programok, valamint a kutatás és fejlesztés területeit.

A felállított menedzsment nagyon kevés figyelmet szentelt a *funkcionális és működési interakciónak*, kivéve a miniszteriális és a programértékelési szintet. A két terület elkülönülten funkcionált és kevésbé kooperált.

A program végrehajtását megelőző hat hónapban három kritikus esemény történt, mely kihatott a megvalósításra:

1. A bűncselekmények csökkenő tendenciája hirtelen megváltozott az Egyesült Királyságban. Ez azon kormányzati döntés következménye volt, mely egyedüli célként – a kutatás és fejlesztés helyett – a bűncselekmények nagyságrendjét kívánta csökkenteni, és előnyben részesítette azokat az eszközöket, melyekkel a nyereségvágyból elkövetett, illetőleg a tulajdon elleni bűncselekményeket vissza lehetett szorítani. Szintén nagyobb hangsúlyt kaptak azok a kezdeményezések, melyek rövidebb idő alatt látványosabb eredménnyel kecsegtettek.
2. Szakember utánpótlási nehézségek jelentkeztek a közszolgálati rendszerben. Jóllehet ez nem kapcsolódott közvetlenül a Belügyminisztérium kezdeményezéseihez, mégis befolyásolta a hivatal lehetőségeit a program elindítása tekintetében.
3. A központilag irányított és végrehajtott kezdeményezést decentralizált regionális rendszerré alakították át. Ez a lépés a regionális kormányzás erősítésére és fejlesztésére irányuló kormányzati törekvésre volt válasz. Jóllehet a megoldás logikusnak tűnt a helyi hatékonyság javítása szempontjából, de a mechanizmus, a Regionális Kormányzati Hivatalok formájában új, és szervezetiileg éretlen volt. Azaz, a regionális hivatalok még nem voltak kellően felkészülve olyan kifinomult kezdeményezés támogatására, mint a bűnmegelőzési programcsomag. Feladataik és szerepük a projekt tekintetében tisztázatlan volt, és minden régió különböző kapacitással rendelkezett a kezdeményezés támogatásához.

A fenti tényezőknek fontos és meghatározó szerepe volt a bűnmegelőzési program megvalósítása szempontjából. Az igazi problémát azonban a belügyi kormányzás szervezeti megoldásai jelentették.

Ahogy korábban már említettük, a központi végrehajtási szervezet két egységből állt: egy kabinet szintű bizottságból, melynek a vezetője a belügyminiszter volt, és egy tárcaközi testületből, melyben az egyes tárcák vezető tisztviselői kaptak helyet kifejezve a végrehajtandó programok eltérő jellegét, sokszínűségét. Már a korai szakaszban gyakorlati problémák jelentkeztek a menedzsment, valamint a kutatási és fejlesztési funkciók elkülönülése miatt.

A kutatási és fejlesztési részleg a megvalósítás értékelése során folyamatosan adatokat igényelt. A bűnmegelőzési program egység szintén információkat várt a központból. De mindkettő, önállóan, független ügynökségektől szerezte be ezeket, rendszerint a regionális hivataloktól. Érthető módon a helyi projekt menedzserek, akik feladataikat a lehető legrövidebb időkereten belül próbálták

végrehajtani, mindezt felesleges párhuzamosságnak ítélték és nehezményezték az információk és adatok közvetítésért rájuk rótt felelősséget. A regionális igazgatók is kompromisszumos szerepet tulajdonítottak maguknak, s egyensúlyoztak a központi és a helyi elvárások között. Végso soron, mindez a kooperáció hiányához és a menedzsment gyengeségéhez vezetett, s a kölcsönös bizalmatlanság és a gyanú légköre igen korán kialakult.

További problémát jelentett a megfelelő szakemberek hiánya, melynek következtében egyes programelemek végrehajtása késedelmet szenvedett. Az egyes tárcák vezető tisztségviselőiből álló eseti bizottság aktivitása az idők folyamán folyamatosan romlott, így a program menedzsmentje és a források feletti kontroll teljes egészében a belügyi tárca kezébe került. Ez nem csupán a Belügyminisztérium hibája volt, a megbeszélésekről készült jegyzőkönyvek valamint a személyes interjúk is azt igazolták, hogy a kooperatív, szervezetek közötti működés nemcsak nehézkes, hanem szokatlan is volt, mind a központi egységek, mind pedig a helyi szervek munkatársai számára.

Az idő múlásával a három eredeti cél, s a bűnmegelőzés speciális prioritásainak a jelentősége fokozatosan csökkent. Ez különösen megfigyelhető volt, amikor a program egyes elemeinél az együttműködés játszotta a meghatározó szerepet. Az eltérő célok és prioritások konfliktust eredményeztek a program ellenőrzése terén is.

1999 végén a belügyi tárca áttekintette az eddig elért eredményeket és új irányokat szabott. A változások összhangban voltak a Belügyminisztériumnak a Közzolgáltatási Megállapodások (Public Sector Agreement) nevű kezdeményezésével. Ez mérhető célokat állított fel adott szolgáltatási területre vonatkozóan, melyeket meghatározott időkeret, rendszerint öt éven belül kellett megvalósítani. A közzolgáltatási megállapodások – ugyancsak fontos – céljai ugyanakkor a bűnmegelőzési, csökkentési program speciális irányait némileg háttérbe szorították.

Időközben átalakult a Belügyminisztérium szervezeti struktúrája és működési mechanizmusa is. A bűnmegelőzési program nyitott folyamatként startolt, lehetőséget adva más részlegeknek és szereplőknek a csatlakozásra, bekapcsolódásra. Ez megváltozott, mivel a belügy átvette nemcsak a tárcaközi bizottságok szerepét, de a program tényleges menedzselését is.

2000 év végén a program még mindig jelentős késedelemben volt, s nem használta fel a forrásainak teljes összegét sem. Döntés született a Bűnmegelőzési Testület (Crime Reduction Board) felállításáról, melyek tagjai túlnyomórészt a belügyi tárcától kerültek ki. Rotációs alapon képviseltették magukat a regionális hivatalok és beválasztották a kincstár képviselőjét is. Más szervezetek delegáltjai esetileg vehettek részt a testület munkájában. A grémium munkájának legjelentősebb eredménye egy *részletes jelentés* volt, melyben felmérték a projekt felhasznált költségeit és áttekintették a fejlesztési irányokat. Az eredményeket és a teljesítményt nem vizsgálták. A Belügyminisztérium belső átvilágítása úgy ítélte meg, hogy a testület aránytalanul sok időt vesztegetett el a működés

dési kérdések vizsgálatával. Kiemelte azt is, hogy a külső szervek képviselőinek a hiánya nem teszi lehetővé az egész projekt átfogó és megalapozott értékelését. Végso soron kimondatott a bűnmegelőzési program kudarca, eredménytelensége.

3. Egységes kormányzás a drog prevenció területén

Az ausztrál kormány Tiltott Drogfogyasztással Kapcsolatos Nemzeti Stratégiája (National Illicit Drugs Strategy) az átfogó kormányzás jegyében azzal a céllal került megfogalmazásra, hogy csökkentse az illegális drogfogyasztás területén a keresletet és a kínálatot. A program egyben közös fellépést szorgalmazott a jogalkalmazó, az egészségügyi és oktatásügyi, valamint a nem kormányzati szervek között.

A tiltott drogfogyasztás elleni nemzeti stratégia 1997-ben indult útjára, s a célok megvalósításához az 1997 és 2007 közötti időszakra, 109 millió fontot biztosítottak. További kiegészítő programoknak köszönhetően a pénzügyi támogatás összege időközben 1 milliárd fontra emelkedett. A legkülönbözőbb kormányzati szervek részesültek a támogatásban, kiemelve a program közösségi jellegét, mely kiterjed a terjesztés, ellenőrzés kérdéseire, a kereslet csökkentésére és a káros hatások mérséklésére.

A kormány nemzeti drogstratégiájának a keretében a tiltott drogfogyasztás elleni program végrehajtásában részt vettek állami és területi szervek, a helyi közösségek, és magánszervezetek is, köztük az Ausztrál Nemzeti Drogtanács (Austral National Drug Council), melyet a miniszterelnök hozott létre.

A tiltott drogfogyasztás elleni stratégia a következő területekre terjedt ki:

1. kezelés,
2. megelőzés,
3. oktatás,
4. szórakoztató programok,
5. képességfejlesztés és képzés a munkatársak részére,
6. monitoring és értékelés,
7. kutatás,
8. az országon belüli és a határokon átnyúló drogkereskedelem megakadályozása.

A pénzügyi támogatás olyan információs rendszerek kialakítását tette lehetővé, melyek révén a droghasználati szokások megismerése, valamint a kínálat felderítése eredményesebbé vált, miközben a jogalkalmazó szervek hatékony támogatást kaptak a keresleti és kínálati viszonyok és a káros hatások elemzéséhez.

További *adatrendszerek* létrehozásával a droghasználatra, a kezelést végző szervekre, használói csoportokra, a letartóztatásokra, valamint a börtönnépességre vonatkozó kritikus információkat kívánták pontosítani, melyek révén nemcsak a trendek váltak felismerhetőkké, de megfelelő stratégiák, válaszlépések is kidolgozhatók voltak.

A pénzügyi támogatást felhasználó, s a program megvalósításában résztvevő állami, és területi szervek fontos szerepet játszottak azoknak a szakpolitikáknak a kidolgozásában és végrehajtásában, melyek *túlmutattak* a szorosan vett szervezeti határokon.

Főbb résztvevők:

Kormányzati szervek:

Egészségügyi és Időskori Minisztérium

Legfőbb Ügyészség

Ausztrál Szövetségi Rendőrség

Ausztrál Vámsholgalat

Oktatási, Tudományos és Képzési Minisztérium

Családügyi és Közösségi Minisztérium

Pénzügyi és Igazgatási Minisztérium

Miniszterelnöki Hivatal és Kabinet

Tagállami és területi szervek:

Állami és területi egészségügyi hatóságok

Igazságszolgáltatás

Rendőrség

Ügyészségi szervek

Nem kormányzati szervek:

Ausztráliai Nemzeti Drog Tanács

Alkohol és más Drogok Ausztrál Tanácsa

Ügynökségek és egyetemek képviselői

3.a. Tapasztalatok

Az ausztrál kormány törekvése a tiltott drogfogyasztás megelőzésére és visszaszorítására túlmutat a szövetségi és az állami kormányok feladatkörén, s érinti a közösségi szerveződések és a civil társadalmat is. A megvalósítás során keletkezett tapasztalatok az alábbiak:

A teljes kormányzás *sikeressége* döntően függ:

1. az átfogó stratégiai terv kidolgozásától, mely:
 - világosan meghatározza minden résztvevő feladat- és hatáskörét, mivel ez segít fenntartani az érdekeltséget,
 - tartalmazza a résztvevők által közösen elfogadott prioritásokat és a pontos eredményeket,
 - rögzíti a döntési eljárások rendjét, és
 - szabályozza az egyes fázisok értékelési és ellenőrzési mechanizmusát, tekintettel arra, hogy a különböző szervezeteknek eltérő követelményei vannak.
2. közös információs rendszer felállításától – a szervezeteknek eltérő a kapacitása és a szükséglete,
3. az irányító ügynökség/szervezet felállításától, mely bírja valamennyi résztvevő bizalmát, s mely képes központi koordinációs és szolgáltatási pontként funkcionálni,
4. rendelkezésre álló időtől, mivel a résztvevők közötti bizalom, az információcsere, valamint az adatok közös használata csak hosszabb tapasztalati idő után jön létre.

3.b. Járulékos következtetések

- a szervezeti határokon átnyúló kooperáció folyamatos, magas szintű megerősítése szükséges a kitűzött célok eléréséhez,
- indokolt a források átfogó kezelése, mivel a szervezeteknek eltérő a protokollja és a követelményrendszere,
- az ismeretlen és nem várt problémák megkülönböztetett kezelése szükséges,
- az egyéni és szervezeti hozzájárulás fontosságának a felismerése,
- az elkötelezettség és az érdekeltség biztosítása, egyéni és kollektív elismerések révén,
- nem kormányzati partnerek, eltérő szervezeti szintek és hatáskörök zavaró momentumként jelentkezhetnek,
- korai és széleskörű konzultáció a nem kormányzati szereplőkkel létfontosságú az együttműködés, a hozzájárulás és az elkötelezettség szempontjából.

4. Átfogó kormányzás a jóléti rendszerek igazgatásában: a norvég kísérlet

4.a. A kontextus

Norvégia unitárus állam, parlamenti demokráciával, többpártrendszerrel. A kis számú népesség viszonylag nagy földrajzi területen él. Az országban jellem-

zó a kollektivista, egalitáriánus értékek dominanciája, a konszenzus, a konfliktusok mellőzése, a korporatív szellem. Az egy főre jutó nemzeti jövedelem viszonylag magas, a munkanélküliség szintje az egyik legalacsonyabb Európában.

Az önkormányzati hagyományok erősek, a 431 helyhatóság széles feladat- és hatáskörrel rendelkezik. A norvég jóléti állam szolgáltatásai átfogóak és kiterjedtek, a közszektor *súlya és szerepe* meghatározó. A közszektor feletti politikai kontroll általános és utólagos, jelentős önállóságot biztosítva a végrehajtásban. Ez visszatükrözi a politikai- igazgatási rendszer legfőbb sajátosságát, a magas szintű *bizalmat és a közös értékeket* és normákat a politikai és adminisztratív vezetők, valamint a központi és helyi szervek között.

Norvégiában a közigazgatási reformok megvalósítása során rendszerint nem kapott megkülönböztetett figyelmet a szektorok közötti kooperáció. A nagyobb változások, mint például a teljesítmény menedzsment bevezetése is elsődlegesen vertikális, szektor jelleggel kerültek végrehajtásra. Más iniciatívák, mint a strukturális devolúció itt is jelentős fragmentációval jártak és kétségesse tették a hierarchikus koordináció sikerét. A horizontális koordináció nehézsége, s az ágazatközi együttműködés hiánya az egyes szakpolitikai területeken feszítő problémaként jelentkezett.

4.b. A jóléti szervezetek a reform előtt

A Munkaügyi Igazgatóság (Directorate of Labour) által vezetett Norvég Közfoglalkoztatási Szolgálat (Norwegian Public Employment Service) 120 éves múltja tekint vissza. Az intézmény hagyományosan a teljes foglalkoztatás biztosításában játszott meghatározó szerepet. A szervezetet az elmúlt évtizedben modernizálták, diverzifikálták, mivel egyre inkább versenyre kényszerült a magánszektor szereplőivel. A reformot megelőzően 38.000 alkalmazottal központi, regionális és helyi szinten is a kormány foglalkoztatáspolitikájának az elsődleges végrehajtója volt.

A Nemzeti Biztosítási Szolgálat (National Insurance Service) élén a Nemzeti Biztosítási Adminisztrációval (National Insurance Administration) szintén régi szervezet. A 7.600 alkalmazott a megyékben és városokban évente több mint 6 millió ügyet intézett. Átlagosan 2 millió ember részesült valamilyen támogatásban a biztosítás keretein belül. A szolgálat munkáját a nemzeti biztosítási jog szabályozta, három fő célkitűzés mentén: gazdasági biztonság megteremtése garantált jövedelmek révén, kompenzáció a munkanélkülieknek, egyedülállóknak, betegeknek, kismamáknak stb., ellátás napi szinten a rászorulóknak.

Szemben az előbbi két szolgálattal a *jóléti szolgáltatások* biztosítása nem központi, hanem önkormányzati feladat. A történeti gyökerek itt is messzire nyúlnak vissza, hiszen már az 1837-ben elfogadott önkormányzati törvény előírta a helyi önkormányzatok számára a *szociális háló* biztosítását. A szolgáltatások jogalapját a szociális jog határozta meg. A célok rendkívül átfogóak és összetettek: a gazdasági, szociális biztonságtól az életfeltételek alakításán keresz-

tül az egyenlőség biztosításáig, és a szociális problémák megelőzéséig terjed a skála.

Ez a három szervezet állt a reformok középpontjában, melyek következtében 2003-ban a feladatokat egy minisztériumba integrálták, majd ezt követően 2005-ben létrehozták a Munkaügyi és Társadalmi Integrációs Minisztériumot (Ministry of Labour and Social Inclusion), mely megkapta még a bevándorlással kapcsolatos ügyeket is.

4.c. A reform

A norvég parlament 2005-ben döntött a jóléti szolgáltatásokat biztosító szervezetrendszer átalakításáról. Első lépésben deklarálták, hogy elkerülhetetlen a *közszolgáltatások koordinációjának* a javítása. Ezt követően egy külső szakértőkből álló csoport – megvizsgálván a lehetőségeket – előterjesztette a javaslatát. Ez meglepő módon nem az integrációt tartalmazta, hanem a három szolgáltatási feladat külön-külön történő megvalósítását.

A kormány elutasítva a bizottság előterjesztését a mellett döntött, hogy a munkaügyekkel és a biztosítással kapcsolatos adminisztrációt összevonja¹⁶, és egy új *központi ügynökséget* hoz létre a foglalkoztatási és biztosítási feladatok szerveként. A jóléti szolgáltatások továbbra is helyi feladatok maradnak, de alapszinten az egyablakos ügyintézés mintájára új rendszert vezetnek be. Minden településen létrehozzák a lakosokkal közvetlenül érintkező (front-line) *ügyfélszolgálatokat*, melyek széles felelősséggel a legkülönbözőbb, gyakran előforduló ügyek¹⁷ gazdái. A front-line szolgálatok egyben a belépőpontot is jelentik a magasabb szolgáltatási szervek felé. A központi kormány felelőssége ezt követően csak egy ügynökségre terjed ki: a foglalkoztatási és biztosítási szolgálatra. Nem volt véletlen tehát, hogy hamarosan javasolták a munkaügyi adminisztráció és a biztosítási szervezet megszüntetését.

Az új rendszer radikális szakítást jelentett a hagyományos jóléti adminisztrációval, és a központi-helyi kapcsolatok bonyolult rendszerét hozta létre. A biztosítások és a foglalkoztatás politikai felelőssége továbbra is központi szinten maradt, míg a szociális támogatások és ellátások rendszere, mint mérlegelést igénylő funkció, az önkormányzatok hatáskörébe került.

A jövőt illető első kihívás az új, koordinált, *használó barát* ügyfélszolgálatok kiépítése az egész ország területén. A második, *konstruktív együttműködés* létrehozása a helyi és központi szervek között, a harmadik *hatékony kormányzati szervezet* felállítása, mely a különböző kultúrával, feladatokkal és szakemberekkel bíró ügynökségek összevonása révén jön létre.

¹⁶ Az összevonás révén integrált, egyablakos szolgáltatást kívántak bevezetni. A „több ember a munkában – kevesebb a segílyen” jelszó az összehangolt foglalkoztatás politikát és jóléti adminisztrációt kívánta alátámasztani.

¹⁷ Például: foglalkoztatás, betegszabadság, orvosi és foglalkozási rehabilitáció, mozgássérültek ügye, szociális támogatások, nyugdíjak, családi segélyek stb.

4.d. Dilemmák, kérdőjelek

Történelmi perspektívából a foglalkoztatási és biztosítási adminisztráció összevonása – a teljes kormányzás jelszava alatt – Norvégiában meglehetősen egyedi. A megvalósított reformot még bonyolultabbá teszi az a tény, hogy az a helyi jóléti ellátásokat is érinti. Korábban sohasem működött együtt a központi és helyi adminisztráció, az egyablakos rendszer révén, egy adott földrajzi területen.

Az első nyitott kérdés az, hogy vajon az új központi apparátus erősíti-e a politikai ellenőrzést az igazgatási és szolgáltatási területek felett, vagy inkább az intézményi és szakmai autonómia teljeseedik ki. A nagyobb politikai kontroll feltételei adottak. Az ágazati minisztérium felel az összes szolgáltatásért, a koordináció könnyebb, mintha a feladatok megoszlának a tárcák között. De a tárca hatásköre széles, és felvetődhetnek kapacitásbeli korlátok is.

Az összevont szolgáltatások felső szintre kerültek, míg a jóléti ellátások helyi feladatok maradtak. Mindez potenciálisan a központi apparátus felülkerekedését eredményezheti, mivel a társadalombiztosításért és a foglalkoztatásért felelős ügynökség szoros minisztériumi ellenőrzés alatt áll. Nem hagyható figyelmen kívül az sem, hogy az integrált szolgáltatásoknak különböző a szerkezete, szakmaisága és kultúrája, ami nem mutat a növekvő intézményi és szakmai önállóság irányába.

S talán a legfontosabb kérdés, hogy az összevonásokat előnyként vagy hátrányként élik meg azok a lakosok, akik rendszerint csak egy szolgáltatási területen érdekeltek. Véleményük már csak azért sem elhanyagolható, mert ők alkotják az ügyfelek 85 %-át.

Az új modell azt jelenti, hogy a központi-helyi kapcsolatok többé nem szimplán területiek. Ellenkezőleg, a kormányzás két szintje ugyanazon a földrajzi területen, ugyanabban a hivatalban működik. A többszintű kormányzás teljesen új jelenség Norvégiában.

5. Tanulságok

Az átfogó kormányzás módszereinek az alkalmazása a bűnmegelőzés, a drog prevenció, vagy a jóléti és szociális szolgáltatások területén nem egyszerű. A megvalósítás során nem automatikusan a stratégia kiválasztása az első lépés. Jelentős előkészületek szükségesek, így alapos tervezés, a megfelelő szervezeti struktúra létrehozása, a folyamatos és magas színvonalú működtetés. Kíváncos a mérsékelt bilaterális együttműködés és a szervezetek közötti megállapodások rendszere is.

Az optimális stratégiai döntés és mechanizmus kiválasztásához alapos *szakpolitikai elemzés* szükséges, valamint a *legjobb gyakorlatok* értékelése, feldolgozása. Az irányadó alapelv, hogy *csak az számít, ami működik*.

A teljes kormányzás szükségszerűen jelenti a szerepek, a felelősség, a kapcsolatok, és hatalmi megoszlások folyamatos úrafogalmazását, újratárgyalását.

A hatékony átfogó kormányzás többet jelent, mint jó szervezetközi kapcsolatot és koordinációt. Túlzás nélkül állítható, hogy a koordinációnak olyan meghatározó a jelentősége a XXI. században, mint a középkorban a bölcsek kövének, melyet a filozófusok próbáltak megtalálni. Ahhoz hogy megtaláljuk a koordináció hatékony formáit fel kell ismernünk az összeegyeztethetetlen, a versengő és divergáló érdekeket, felül kell emelkedni az irracionálisokon és nehéző politikai döntések révén kell a más véleményeket is elfogadni. A valódi koordináció mércéje nem a megtartott találkozók, értekezletek száma, hanem az adott *szolgáltatás színvonalának emelkedése*. Ez kifejeződésre juthat akár a bűncselekmények számának csökkenésében, a drogfogyasztás terjedésének korlátozásában, vagy más mutatókban. A végső cél, minden esetben a lakosság, a választók elégedettsége.

Felhasznált irodalom

CHRISTIANSEN, TOM and LAEGRIED, PER: *The Whole-of-Government Approach to Public Sector Reform*. Public Administration Review Vol. 67, No. 6. 2007.

CHRISTIANSEN, TOM, FIMRENTE, ANNE LISE AND LAEGRIED, PER: *Reforms of the Employment and Welfare Administration—the Challenges of Co-ordinating Diverse Public Organisations*. International Review of Administrative Sciences Vol. 73. No. 10. pp. 400-407.

HOMEL, PETER: *The Whole-of-Government Approach to Crime Prevention*. Australian Government Australian Institute of Criminology, November, 2004.

HUMPAGE, LOUISE: *Experimenting with a "Whole-of-Government" Approach*. Policy Studies, Vol. 26, No. 1. 2005.

LING, TOM: *Delivering Joined-Up Government in the UK: Dimensions, Issues and Problems*. Public Administration 80 (4) 2002. pp. 615-642.

Modernising Government: The Way Forward. OECD. Paris, 2005.

PETERS, GUY: *Managing Horizontal Government: The Politics of Coordination*. Public Administration 76 (2) 295-311. 1998.

POLLITT, CHRISTOPHER: *The Essential Public Manager*. Maidenhead, UK Open University 2003.

STOKER, GERRY: *Joined-Up Government for Local and Regional Institutions*. In: *Joined-Up Government*, Edited by V. Bogdanor, Chap. 7. Oxford: Oxford University Press. 2005.

VERHOEST, KOEN, BOUCKAERT, GEERT and PETERS, B. GUY: *Janus-faced Reorganisation: Specialisation and Coordination in four OECD Countries in the Period 1980-2005*. International Review of Administrative Sciences Vol. 73. No. 3. 2007. pp. 344-345.

WANNA, JOHN and WELLER, PATRICK: *Traditions of Australian Governance*. Public Administration Vol. 81. No. 1. 2003. pp. 73-75.

ZOLTÁN JÓZSA

THE WHOLE-OF-GOVERNMENT APPROACH IN THE PUBLIC
SECTOR

(Summary)

In this article, the author discuss „whole of government” initiatives as a reaction to the negative effects of New Public Management reforms such as structural devolution, single purpose bodies, organisations, and performance management but also as a reaction to a more insecure world.

The author examine what is meant by a „whole-of-government” approach and explore how this concept might be interpreted in analytical terms. The structural approach is contrasted with a cultural perspective and a myth-based perspective. Finally, results, experiences, and lessons from the whole-of-government movement are discussed.

JUHÁSZ ZSUZSANNA

Szuicid cselekmények a fogvatartottak körében

A Világ Egészségügyi Szervezet 2000. évi Jelentése szerint földünkön a 15. vezető halálozási oknak az öngyilkosságokat tekinthetjük.¹ A helyzet súlyosságát mutatja, hogy a WHO becslései szerint a XXI. század elején minden harmadik másodpercben megkísérelt valaki véget vetni az életének és minden percre jutott egy sikeres, azaz befejezett öngyilkosság. Ezen aggasztó számadatok nem hagynak kétséget afelől, hogy a szuicidumok megelőzése és csökkentése nemzetközi szinten alapvető közegészségügyi feladatként jelentkezik.

A büntetés-végrehajtási környezetre koncentrálva az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága által 2006 januárjában elfogadott, az 1987-es szabálygyűjteményt felváltó, azt korszerűsítő új Európai Börtönszabályok² elvi éllel fogalmazza meg, hogy azon börtönfeltételek, melyek megsértik a fogvatartottak emberi jogait az erőforrások hiányával nem igazolhatóak. A börtönügy számára zsinórmértékül szolgáló ajánlás új eleme a börtönhatóságok azon kötelezettségének megfogalmazása, mely szerint védeniük kell az őrizetükben lévő fogvatartottak egészségét. Az ajánlás felhívja a figyelmet arra, hogy a személyi szabadság elvonása, a végrehajtás feltételei igen komolyan befolyásolhatják a fogvatartottak lelki állapotát, ezért a büntetés-végrehajtási hatóságok feladata részint a végrehajtási feltételek javítását célozza, másrészt annak felismerését és kezelését, hogy mely fogvatartottak esetén lehet önkárosítástól vagy öngyilkosságtól tartani.

A legtöbb ország vonatkozásában elmondható, hogy a *legfőbb mentális egészségügyi problémát* a fogvatartottak szuicid cselekményei jelentik. A személyi szabadság elvonása, a családi kapcsolatok lazulása, rosszabb esetben azok megszűnése, az ismeretlentől, a jövőtől való félelem, a bizonytalanságérzet, az intézetben belüli konfliktusok, vagy akár az elkövetett bűncselekmény miatt támadt bűntudat egyaránt előidézhetik, elősegíthetik azt az idegi állapotot, amely

¹ World Health Organization. World Health Report. Geneva: WHO, 2000.

² Recommendation No. R (2006)2. European Prison Rules

a fogvatartott szuicid magatartásához vezet. Emellett az is leszögezhető, hogy a *végrehajtási intézetek lakói által elkövetett öngyilkosságok rátája jellemzően magasabb*, mint ugyanezen ráta a szabad lakosság körében. Egy Angliára és Walesre kiterjedő kutatás adatai³ alapján például az 1978-tól 2003-ig terjedő időszakban a férfi fogvatartottak a kor-specifikus összehasonlításban ötször gyakrabban követtek el öngyilkosságot, mint az átlag férfinépesség. A 15–17 éves fogvatartott fiúk körében ugyanakkor e jelenség tizenhatszor volt gyakoribb, mint a társadalomban a hasonló életkorú fiatalok között. A kutatócsoportot vezető Fazel szerint e korosztály magasabb öngyilkossági mutatója a mentális rendellenességek magas rátáival magyarázható, illetve azzal a körülménnyel, hogy a sokaknál jelentkező drogproblémák orvoslására az érintettek nem kapják meg a szükséges detoxikációs kezelést.⁴

Hasonlóan nagyobb öngyilkossági ráták jellemzik az USA börtönnépességét is. Az e tárgykörben készített tanulmányok szerint⁵ a fogvatartottak által elkövetett szuicidumok mutatója háromszor–kilencszer magasabb, mint a lakosság körében. Az eltérő mutatók azzal magyarázhatók, hogy a fogvatartottak jellemzően gyakrabban követnek el öngyilkosságot a fogdáknak, mint a börtönökben. Emellett az öngyilkosság nagyobb kockázatát hordozzák magukban a kisebb fogdák, míg a nagyobbakban kevesebb öngyilkosság figyelhető meg.⁶ Ilyenformán az USA börtöneiben az öngyilkosság a harmadik, míg a fogdáknak a második vezető halálozási ok.⁷

A fenti tényezők mellett számos ország büntetés-végrehajtása számára az elmúlt évtizedek mind abszolút számokban, mind pedig az öngyilkossági rátát tekintve a *szuicid cselekmények növekedését* jelentették.⁸ A kivételek között említhető például Ausztrália, ahol az 1995. január elseje és a 2005. december 31-e közötti időszakot felölelő tanulmány szerint ebben a 10 éves periódusban a büntetés-végrehajtási intézetekben az öngyilkossági ráta csökkenése volt megfi-

³ FAZEL, S. – BENNING, R. – DANESH, J.: *Suicides in male prisoners in England and Wales, 1978–2003*. Lancet, 2005. October. 1301–1302. pp.

⁴ E témáról bővebben: BBC NEWS: <http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/health/4245354>

⁵ Lásd például: HALL, B. – GABOR, P.: Peer suicide prevention in a prison. *Journal of Crisis Intervention and Suicide Prevention* 2004, 5. 19–26. pp.; TARTARO, C. – LESTER, D.: *An application of Durkheim's theory of suicide to prison suicide rates in the United States*. *Death Studies* 2005, 29. 413–422. pp.; TRIPODI, S.J. – BENDER, K.: *Inmate Suicide: prevalence, assessment, and protocols*. *Brief Treatment and Crisis Intervention* 2007, 7. 40–54. pp.

⁶ TRIPODI, S.J. – BENDER, K.: i.m. 41. p.

⁷ DANIEL, A.E.: *Preventing suicide in prison: a collaborative responsibility of administrative, custodial, and clinical staff*. *The Journal of the American Academy of Psychiatry and the Law* 2006/2. 165. p.

⁸ Bővebben például: JOUKAMAA, M.: *Prison suicide in Finland, 1969–1992*. *Forensic Science International* 1997, 89. 167–174. pp.; FRUEHWALD, S. – FROTTIER, P.: *Suicide in prison*. Published online: www.thelancet.com, September 15, 2005.; FRUEHWALD, S. – FROTTIER, P. – RITTER, K. – EHER, R. – GUTIERREZ, K.: *Impact of overcrowding and legislation change on the incidence of suicide in custody experiences in Austria, 1967–1996*. *International Journal of Law and Psychiatry* 2002, 25. 119–128. pp.

gyelhető. Fontos adalék azonban, hogy a szuicidumok mutatója a visszaesés ellenére hozzávetőlegesen továbbra is tízszerese volt a szabad társadalomban mért értékeknek, és a fogvatartottak körében a vezető halálozási okot az öngyilkos cselekmények szolgáltatták.⁹

A Központi Statisztikai Hivatal 2008. júniusi Hírlevele szerint hazánk az öngyilkosságok arányát tekintve világviszonylatban az első tíz ország közé tartozik. Közel két évtized viszonylatában ugyanakkor a jelenlegi helyzet javuló tendenciát mutat: 2006-ban 2460 személy vetett véget önkezüleg életének.¹⁰ A büntetés-végrehajtási intézeteinkben az elmúlt három év adatai ugyancsak kedvezőnek ítéelhetőek, tekintve, hogy fogvatartottaink 4, illetve 5–5 öngyilkosságot követtek el. Ez egyébként a fogvatartotti halálokok rangsorában mindhárom évben a harmadik helyet jelentette: a leggyakoribb halálokok hazánkban a szív- és keringési megbetegedés volt, ezt a daganatos alapbetegségek követték.¹¹

A szuicidumok számának emelkedése – a lehetséges okokról

A növekedés hátterét vizsgálva többféle magyarázattal találkozhatunk. Az angol börtönügy például elsődleges tényezőnek a végrehajtási intézetek *túlszűfoltságát* tekinti, amely 1994. óta minden évben jellemző ismérve a börtönrendszernek. Az Egyesült Államok példáját követve a szigetország ugyanis egyre több embert küld egyre hosszabb tartamú szabadságvesztéssel börtönbe, aminek egyik következménye az intézetek telítettsége, zsűfolttsága. Hiába épültek új intézetek, illetve több esetben végeztek jelentős újjáépítéseket, átalakításokat, a börtönök szinte pillanatok alatt megteltek. A végrehajtási közegben találóan a jelenséget ahhoz hasonlították, mint amikor egy elszabadult vonatot új vágányok lefektetésével próbálnának megfékezni. 2007 áprilisának végén például Anglia és Wales 141 végrehajtási intézetéből 86-ban volt túlszűfolttság, a legjelentősebb 186 %-os. Ezen túlszűfolt börtönökbe éves szinten több mint 132.000 ember befogadására kerül sor. Ezzel összefüggésben az utóbbi években egyre többször fogalmazódott meg az aggodalom, hogy kifognak a férőhelyekből, ha csak kis számú őrizetes számára teszik lehetővé az óvadék ellenében történő szabadlábra helyezést. A fentiek nyomán a túlszűfolttság sajnálatos kísérőjelenségeként számoltak be a híradások a fogvatartottak öngyilkosságairól. 2006-ban például 67 halállal végződő önkárosítás történt, 2007. év elején pedig már önmagában 30 halálesetet regisztráltak. A növekvő számú öngyilkosság magyarázatát egyes szakértők abban látják, hogy a túlszűfolt börtönök miatt az újonnan elítélt fogvatartottak elhelyezésére a rendőrségi vagy még rosszabb esetben a

⁹ O'DRISCOLL, C. – SAMUELS, A. – ZACKA, M.: *Suicide in New South Wales Prisons, 1995–2005: towards a better understanding*. Australian and New Zealand Journal of Psychiatry 2007/6. 519–524. pp.

¹⁰ KSH: Statisztikai Tükör 2008/10.

¹¹ A Büntetés-végrehajtási Szervezet 2007. évi Évkönyve

bíróági cellákban kerül sor, ahol az érintettek a leginkább sebezhető és az öngyilkosság szempontjából legkritikusabb időszakban nem kapják meg a megfelelő lelki támogatást. További adalék, hogy a befejezett szuicid cselekmények közel 1/3-át az őrizetbe vételt követő 1 héten belül követték el.¹²

A kedvezőtlen öngyilkossági mutatók miatt Angliában 2002-ben Nemzeti Öngyilkosság Megelőzési Stratégiát dolgoztak ki és indítottak útjára azzal a céllal, hogy visszaszorítsák a lakosság és egyúttal a fogvatartottak körében is az öngyilkosságok számát. A 2007-es Éves Jelentés arról számolt be, hogy az adott évben egyrészt nőtt a külföldi állampolgárságú fogvatartottak, illetve az életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélt személyek által elkövetett cselekmények száma és összességében az előző években tapasztalható csökkenő tendencia után (2004-ben 95, 2005-ben 78, 2006-ban 67 eset)¹³ ismét nőtt a fogvatartotti szuicidumok száma is. A 2007/2008-as költségvetési évben a börtönszolgálat 82 halálesetet regisztrált, ami az előző évhez viszonyítva 15 %-os emelkedést mutatott. A túlsúlyfolttság mellett a Jelentés a növekedés feltételezhető okai között említi azt a körülményt, hogy egyre több *mentálisan* sebezhető, *sérülékeny* egyén *bebörtönzésére* kerül sor, számolni kell továbbá a *drog-, és alkoholfüggőség* fokozott kockázatával, a *családi háttérrel*, a *kapcsolati problémákkal* éppúgy, mint az *izolációval*, vagy egy korábbi *szexuális, illetve testi erőszakkal*.¹⁴

Általánosságban elmondható, hogy többek között a túlsúlyfoltásznak, ebből következően pedig a leterhelt egészségügyi szolgáltató rendszernek betudhatóan, illetve az anyagi erőforrások korlátai miatt a betegségek és a fertőzések előfordulásának gyakorisága a külvilágban és a börtönökben jelentős különbségeket mutatnak. A túlsúlyfolttság negatívan befolyásolhatja az egészségügyi ellátás színvonalát, károsan hat a fogvatartottak egészségére, az általános életminőségre, táptalaja lehet a fertőző betegségek kialakulásának és terjedésének, továbbá szegényes higiénia feltételeket eredményezhet. Emellett többek között hátrányosan érinti a fogvatartottak és a végrehajtási állomány arányát, ezáltal a személyes ellenőrzést, a munkalehetőségek csökkenését, a hasznos elfoglaltság hiányát idézheti elő, ami pedig a fogvatartottak között feszültségeket szülhet. Elősegítheti továbbá a fogvatartottak közötti hierarchia kialakulását és az erőszak térnyerését is, és nem utolsó sorban kockázati tényezőként vehető figyelembe az öngyilkosságok elkövetése szempontjából is. A *túlsúlyfolttság visszaszorítása* tehát a szuicidumok megelőzéséhez is elengedhetetlenül szükséges feladatként fogalmazható meg. A CPT 2. Éves Jelentésében¹⁵ e kérdéskörrel összefüggés-

¹² Prison Reform Trust: Bromley Briefings Prison Factfile. May 2007. 7–10. pp.

¹³ Ministry of Justice: Deaths in prison custody.

<http://www.justice.gov.uk/news/newsrelease010108a.htm>

¹⁴ National Institute for Mental Health in England. National Suicide Prevention Strategy for England. Annual Report 2007, 5. 12. pp.

¹⁵ 2. Éves Jelentés 46. pontja

ben annak a véleményének adott hangot, hogy a túlsúfoltság már önmagában is embertelen és megalázó bánásmódnak tekinthető.

A túlsúfoltság kezelésére a helyzet megoldásaként két hosszú távú lehetőség kínálkozik: egyrészt a börtönrendszerek kapacitásának növelése, másrészt pedig a börtönnépesség redukálása. Az elsőként említett módozat hosszú távon ritkán eredményes, ehelyett jóval hatásosabb lehet a büntetőeljárás és az ítélkezési gyakorlat megváltoztatás, ezáltal a szabadságelvonás hatálya alá kerülők számának csökkentése. Rövid távú megoldásként amnesztiák és egyéb idő előtti szabadítások is alkalmazhatók, emellett a rendelkezésre álló férőhely optimalisabb kihasználása és az életfeltételek javítása is számbavehető.¹⁶

A végrehajtási intézetek túlsúfoltságának és az egyre növekvő börtönnépességnek a tényét rögzítette R (99)22. számú ajánlásában¹⁷ az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága is. A dokumentumban többek között megfogalmazásra került a személyi szabadság elvonásának ultima ratio jellege. Ugyancsak kivételes intézkedésként szól az ajánlás börtönök bővítéséről, amely a túlsúfoltság enyhítésére tartós megoldást nem ad. Azokban az esetekben pedig, amikor a férőhelyek elegendőek, de kihasználtságuk nem igazodik a helyi körülményekhez, a dokumentum alapján a hatékonyabb kihasználásra kellene törekedni. Az ajánlás emellett a tagállamok figyelmébe ajánlja bizonyos bűncselekmény-típusok dekriminalizálását, illetve újraosztályozását is.¹⁸

A fentiek tükrében joggal lenne elvárható, hogy a túlsúfoltság, mint kockázati tényező visszaszorítása pozitívan befolyásolja az öngyilkosságok számának alakulását. Egy osztrák kutatás kifejezetten ilyen indíttatással a túlsúfoltság, illetve a büntetőjogi reformok szuicidumokra gyakorolt hatását vizsgálta az 1967-től 1996-ig terjedő időszakra vonatkozóan. Az előzmények közül kiemelendő, hogy az 1975-ös igazságügyi reformok egyik fő célkitűzése Ausztriában a börtönnépesség redukálása volt, amelyet olyan lépésekkel értek el, mint az ítéleti tartam csökkentése, bizonyos bűncselekmények dekriminalizálása, a próbára bocsátások és a felfüggesztett szabadságvesztések, pénzbüntetések fokozott alkalmazása. A reform egyúttal azzal a hatással is járt, hogy kevesebb olyan személy bebörtönzésére került sor, akik erőszakkal nem járó, vagy kevésbé erőszakos bűncselekményt követtek el. A végrehajtott reformok nyomán a fogvatartotti népesség szignifikáns csökkenése következett be: az átlagos napi börtönnépesség 1967 és 1976 között még 8805 fő volt, ez 1977 és 1986 között 8281-re csökkent, illetve az 1987-től 1996-ig terjedő időszakban tovább mérséklődött 6759 fogvatartottira. Ezzel párhuzamosan a kutatás arra a megállapításra jutott, hogy a fenti időintervallumokban a túlsúfoltság egyértelmű vissza-

¹⁶ (King's College London – International Centre for Prison Studies): Dealing with Prisons overcrowding. 2004: Guidance Note 4. 1–7. pp.

¹⁷ Recommendation No. R (99) 22. concerning prison overcrowding and prison population inflation

¹⁸ Bővebben: JUHÁSZ ZSUZSANNA: Az Európa Tanács két börtönügyi tárggyú ajánlásáról. Börtönügyi Szemle 2002/4. 85–94. pp.

szorítása ellenére fokozatosan nőtt az elkövetett öngyilkosságok száma (1967–1976 5.7 eset évente, 1977–1986 8.6, 1987–1996 között éves szinten 10.8 szuicidum).

Általánosan elterjedt nézet, hogy az erőszakos bűncselekmények elkövetésével vádolt, illetve ilyen bűncselekmények miatt elítélt személyek felülreprezentáltak az öngyilkosok között. Ilyenformán a keresztülvitt büntetőjogi reform elérte, hogy a kevésbé erőszakos bűncselekmények elkövetőinek bebörtönzése elmaradjon, de a zárt végrehajtási közegben mintegy összpontosultak a szuicid cselekmények szempontjából veszélyeztetett személyek, ami az öngyilkosságok számának növekedését magyarázhatja. Ugyancsak előidézője lehetett e jelenségnek az a körülmény, hogy a megváltozott végrehajtási körülmények kedveztek az egyszemélyes elhelyezés alkalmazásának, ami azonban az izolált környezet miatt az öngyilkosságok szempontjából negatív tényezőként vehető figyelembe. A kutatás végül rámutatott arra, hogy a büntetőjogi reformok következményeként javult ugyan a fogvatartottak egészségügyi ellátása is, de ismeretesen ez nem járt együtt az öngyilkosságok csökkenésével, hanem éppen ellenkezőleg a szignifikáns növekedés mutatkozott. A miértet után kutatva a kutatást végzők abból indultak ki, hogy a végrehajtási személyzet a fogvatartottakkal való 24 órás kapcsolat miatt gyakorta több öngyilkosságot lenne képes megelőzni, mint az egészségügyi dolgozók, azaz megfelelő együttműködésre lenne szükség a két oldal között. Véleményük szerint itt különösen arra kellene a hangsúlyt helyezni, hogy hogyan, milyen jellemzők, jegyek alapján ismerhető fel az öngyilkosságra hajlamos személy, illetve adott szituációban hogyan kell helyesen cselekedni. A fentiek alapján a szuicidumok számának emelkedéséből a kutatók azt a következtetést vonták le, hogy a végrehajtási és az egészségügyi személyzet között a vizsgált időszakban nem volt jól kiépített, illetve megfelelően, hatékonyan működő kapcsolat, így önmagában a túlszűfolttság enyhítése nem feltétlenül idézi elő és vonja maga után az öngyilkosságok számának csökkenését is.¹⁹

Fruehwald és Frottier²⁰ egy másik munkájukban arra hívták fel a figyelmet, hogy a végrehajtási intézetekben napjainkban *több pszichiátriai beteg* elhelyezésére kerül sor, mint két-három évtizeddel korábban. Ezen betegek kezelése, gondozása tekintetében a korábbi pszichiátriai kórházakat felváltották a közösségi alapú szolgálatok. Ehhez a helyzethez, illetve megváltozott környezethez azonban sok beteg nem tudott alkalmazkodni és végrehajtási intézetekbe kerültek. A súlyos mentális betegségekkel küzdők végrehajtási közegbe kerülése ilyenformán ugyancsak magyarázatul szolgálhat az öngyilkossági ráták emelkedésére. Az alapvető probléma azonban, ahogy arra a szerzők is rámutatnak, hogy a mentálisan beteg fogvatartottak magas létszáma ellenére a büntetés-végrehajtási intézetek az ő megfelelő kezelésüket csak ritkán tudják biztosíta-

¹⁹ FRUEHWALD, S. – FROTTIER, P. – RITTER, K. – EHER, R. – GUTIERREZ, K.: i.m. 119–128. pp.

²⁰ FRUEHWALD, S. – FROTTIER, P.: i.m. 1242–1244. pp.

ni.²¹ Nem nehéz belátni, hogy ha az egészségügyi politikában pozitív irányú változás e tekintetben nem következik be, akkor a fogvatartottak körében a szuicidumok számának további növekedése várható.

Ugyancsak negatív irányú folyamat a büntetés-végrehajtási környezetben az alkohol- és kábítószerfüggő személyek mind nagyobb arányú bebörtönzése is. Az európai fogvatartottak közel kétharmada például már a börtönbe kerülés előtt alkohol és drogproblémával küzd.²² Számos tanulmány,²³ és az Európai Drogmonitorozó Központ (EMCDDA)²⁴ jelentései is leszögezik, hogy a szabadságvesztés alternatívái ellenére egyre több drogfogyasztó kerül börtönbe, így az elítélti populációban a kábítószer használók túlerepresentáltak. Általánosságban az is elmondható, hogy azok a fogvatartottak, akik a szabadságelvonást megelőzően már fogyasztottak kábítószer, gyakorta a börtön falai között is folytatják e tevékenységet. De arra is igen szép számban akad példa, hogy ebben a környezetben kezdődik a drogfogyasztói magatartás. Ebben a helyzetben mind az egészségügyi személyzetnek, mint pedig a biztonsági feladatokat ellátó végrehajtási alkalmazottaknak szembe kell nézniük a fogvatartottak drogfogyasztásának következményeivel. A napi börtönrutin során ugyanis sorra jelentkeznek a kábítószerekkel összefüggő problémák. A túladagolásból származó halálesetek, illetve a drogok által okozott sürgősségi esetek például a rossz minőségű, kétes tisztaságú szerfogyasztásból, az injektló drogfogyasztás esetén az eszközök többek általi közös használatából adódóan, a fertőző betegségek (leginkább a HIV, illetve a hepatitis) megjelenése, terjedése okán és nem utolsósorban azért, mert az elvonási tünetek gyakorta társulnak önkárosító magatartásokkal, illetve öngyilkossági kísérletekkel. A Way és kollégái által végzett vizsgálat²⁵ szerint például az öngyilkosságot elkövető fogvatartottak 95 %-ának volt drogfogyasztói múltja. A börtönök vezetése számára ezért számos országban jelentős gondot okoz ezen igen összetett probléma kezelése, másrésztől egyre nagyobb társadalmi nyomással találják szembe magukat, ami azt célozza, hogy a végrehajtási környezet drogmentes legyen.

²¹ A megfelelő kezelés, illetve rehabilitáció hiányára figyelmeztet a szerzőpáros *Death behind bars* című munkájában is. Elérhető: CMAJ 2002/10. 1127–1128. pp.

²² FLIEGAUF GERGELY: *Az európai büntetés-végrehajtási rendszerek kábítószerügyi stratégiái*. Börtönügyi Szemle 2005/1. 107. p.

²³ Lásd például STOEVEER, H.: *Drug substitution treatment and needle exchange programs in German and European prisons*. Journal of Drug Issues, 2002/34. 573–596. pp; DOLAN, K. et al. *Review of injection drug users and HIV infection in prisons in developing and transitional countries*. London, 2004. FLIEGAUF: Börtönügyi Szemle 2005/1., MACDONALD, M.: *A study of existing drug services and strategies operating in prisons in ten countries from Central and Eastern Europe*. London. Cranstoun Drug Services, 2004.

²⁴ Az elnevezés a Kábítószer és Kábítószer-függőség Európai Megfigyelőközpontját takarja.

²⁵ Way, B.B. et al.: Factors related to suicide in New York state prisons. International Journal of Law and Psychiatry 2005, 28. 215. p.

A szuicidumok szempontjából kiemelt rizikójú csoportok és kockázati tényezők

Az öngyilkosságok megelőzése szempontjából kiemelkedően fontos egyrésről azon személyek kiszűrése, akik a szuicidumok nagy kockázatának vannak kitéve, másrésről az elkövetés szempontjából különösen kritikus időszaknak, és körülményeknek a meghatározása. Ezt követően kerülhet csak sor a hatékony beavatkozásra.

A WHO 2007-ben megjelent kiadványa²⁶ szerint az átlaghoz képest gyakrabban követnek el öngyilkosságot, azaz a kockázati csoportba tartoznak többek között a korábban már öngyilkosságot megkísérlők, a 15–49 év közötti férfiak, illetve az idősebb korosztály, közülük is elsősorban a férfiak, a mentálisan beteg, valamint alkohol- és/vagy kábítószerfüggő személyek és a fogvatartottak. Itt jegyezném meg, hogy bár a felsorolás alapján elsősorban férfi öngyilkosokban, illetőleg férfi fogvatartottakban gondolkodhatunk, de a női fogvatartottak ugyancsak kockázatnak vannak kitéve. A különféle kutatások elsősorban a férfi fogvatartottakra koncentrálnak, aminek magyarázata abban keresendő, hogy a börtönnépesség szignifikáns hányadát ők teszik ki. A vizsgálatok alapján az előzetes letartóztatásban lévő nők azonban nagyobb arányban kísérelnek meg öngyilkosságot, mint társaik a szabad társadalomban. Ausztriában 1975 és 1997 között a női fogvatartottak öngyilkossági rátája hétszer volt magasabb, mint az átlag női populációban.²⁷ Egy Angliára és Walesre vonatkozó kutatás e kérdéskörrel összefüggésben pedig arra hívta fel a figyelmet, hogy a rövid tartamú ítéletek és a női fogvatartottak nagyarányú, folyamatos fluktuációja miatt egyre kevesebb idő jut a nők egészségügyi szükségleteinek kielégítésére.²⁸ Emellett az e tárgyban végzett kutatások azt is mutatják, hogy a fogvatartás alatti öngyilkosság nemcsak a férfiak, hanem a nők esetében is vezető halálozási oknak tekinthető.²⁹

A később bemutatásra kerülő kockázati tényezők többsége releváns az öngyilkosságot elkövetők teljes körére, néhány azonban csak a fogvatartottakra jellemző. Így például az elkövetett bűncselekmények alapján Way és kollégái³⁰ rámutattak, hogy az öngyilkosságot elkövetők 71 %-a erőszakos bűncselekmény miatt töltötte büntetését. Jellemző továbbá a szuicid magatartás a hosszú tartamú szabadságvesztésre ítélt személyek körében. Fruenwald és munkatársai³¹ további három olyan jellemvonást tártak fel, mely megkülönböztető ismérve lehet

²⁶ WHO-IASP: Preventing suicide in jails and prisons. Geneva, 2007.

²⁷Bővebben: FRUENWALD, S. – FROTTIER, P. – EHER, R. ET AL.: *Prison suicides in Austria, 1975–1997. Suicide Life Threat Behaviour*. 2000, 30. 360–369. pp.

²⁸ HARRIS, F. – HEK, G. – CONDON, L.: *Health needs of prisoners in England and Wales: the implications for prison healthcare of gender, age and ethnicity*. *Health and Social Care in Community* 2006/15 (1). 59. p.

²⁹ HEATHER, S.: *Suicide behind bars*. *Current Opinion in Psychiatry*. 2003/5. 559–564. pp.

³⁰ WAY, B.B. et al.: i.m. 217.p.

³¹ FRUEHWALD, S. – MATSCHNIG, T. – KOENIG, F. – BAUER, P. – FROTTIER, P.: *Suicide in custody. Case-control study*. *British Journal of Psychiatry*. 2004, 185. 494–498. pp.

az öngyilkosságot elkövető fogvatartottaknak. Az osztrák végrehajtási intézetekben 1975 és 1999 között fogvatartottakra kiterjedő vizsgálat alapján döntő tényező volt a korábbi öngyilkossági kísérlet, az elmeorvosi diagnózis, a szabadságelvonás tartama alatt felírt pszichotrop gyógyszer, illetve környezeti tényezőként az egyszemélyes elhelyezés.

Fontos annak hangsúlyozása is, hogy bizonyos egyéni és környezeti tényezők együttes előfordulása magában hordozza az átlagnépességhez viszonyítva magasabb öngyilkossági rátákat. A végrehajtási intézetek ugyanis gyakorta gyűjtőhelyei a szuicidumok elkövetése szempontjából veszélyeztetett személyeknek: egyre nagyobb számban találunk a fogvatartottak között például mentális problémákkal küzdőket, alkohol és/vagy drogfüggőket. Számukra elengedhetetlenül fontos lenne a megfelelő mentális egészségügyi programok, függőséggel összefüggő szolgáltatások elérhetőségének biztosítása. A végrehajtási közegben azonban az ilyen jellegű programok, kezelések gyakorta csak korlátozottan, vagy egyáltalán nem állnak rendelkezésre. A börtönökre jellemző túlszűfolttság, az izolált környezet a pszichésen sérült személyek számára ugyancsak ösztönzőleg hat az öngyilkosság elkövetésére. Egyre gyakoribb továbbá, hogy fiatalkorúak bebörtönzésére kerül sor, akik különösen azokban az esetekben vannak az öngyilkosság kockázatának kitéve, ha felnőttkorúakkal együtt helyezik el őket. Ezzel összefüggésben egy amerikai vizsgálat³² megállapította, hogy a felnőttkorúakkal közösen elhelyezett fiatalkorúak esetén az öngyilkossági ráta nyolcszor nagyobb volt, szemben azokkal, akiket fiatalkorúak büntetés-végrehajtási intézetében helyeztek el.

A potenciálisan nagy kockázatnak kitett csoportok meghatározásánál segítséget nyújthat az úgynevezett öngyilkos profilok felállítása. Mivel azonban azok idővel változhatnak, további szűrők alkalmazása (lehet) indokolt. Az előzetes letartóztatásban lévő és öngyilkosságot elkövetők a profil szerint például általában 20–25 év közötti férfiak, akiket kisebb tárgyi súlyú, gyakorta kábítószerrel összefüggő bűncselekmény miatt vettek őrizetbe. Az elítéltek a profil szerint általában idősebb, a 30–35 év közötti korosztályba tartozó személyek, akik erőszakos bűncselekményt követtek el.

Az elkövetés ideje szempontjából az előzeteseknek az őrizetbe vételt követő néhány óra lehet egyrészt kritikus, amikor a szabadságelvonás ténye, a hirtelen izoláció, az információhiány, a bizonytalan jövő miatt gyakrabban követnek el öngyilkosságot. A másik kockázatos időszak számukra a bírósági tárgyalást közvetlenül megelőző ítélet, ami különösen akkor jelenthet idegi megterhelést, ha valószínűsíthető az elítélés, illetve a súlyos büntetés. Az elítélti kategóriánál magas rizikójú periódusnak a befogadást követő időszak tekinthető. A Shaw és

³² FLAHERTY, M.G.: *An assessment of the national incidence of juvenile suicide in adult jails, lockups and juvenile detention centres*. Community Research forum, prepared for the U.S. Department of Justice. Urbana-Champaign, IL: University of Illinois, 1980. Idézi Daniel, A.E.: i.m.: 166. p.

kollégái által Angliára és Walesre kiterjedő nemzeti vizsgálat³³ például rámutatott arra, hogy a vizsgált 2 éves periódusban az összes öngyilkosság (172 eset) 1/3-ad részét a befogadást követő 7 napon belül követték el. Kanadára vonatkozó adatok szerint³⁴ a legkritikusabb a fogvatartást követő három hónap, illetve az összes öngyilkosság körülbelül felét a bebörtönzést követő 6 hónapon belül követik el.

Általánosságban elmondható továbbá, hogy a bebörtönzött fogvatartottak közül a hosszú tartamú szabadságvesztésre ítélték vannak nagyobb kockázatnak kitéve, mivel a fogvatartás tartamának kitolódásával esetükben párhuzamosan nő az öngyilkosság veszélye. Kiemelt rizikó figyelhető meg az életfogytig tartó szabadságvesztésre ítéltéknél, különösen akkor, ha kizárt a feltételes szabadon bocsátás lehetősége, azaz a szabadságelvonás ténylegesen a fogvatartott élete végéig tart.

A hatékony megelőzés érdekében mindkét fogvatartotti kategóriánál bizonyos *szituációs, illetve pszichoszociális tényezők* figyelembevétele indokolt. A *szituációs faktorok* közül nagy veszélyt rejt magában a fogvatartottak elszigetelt elhelyezése, az egyszemélyes elhelyezés, vagy a magánzárka alkalmazása. A szuicid hajlamú személyek esetén ezért a más fogvatartottakkal való közös elhelyezés, adott esetben fogvatartottak bevonásával történő tanácsadás fontos elem lehet az öngyilkosságok, illetőleg az erőszakos magatartások megelőzése terén is. Jellemző, hogy a szuicid jeleket mutató, illetve erőszakos fogvatartottakat elkülönítik mindaddig, amíg a megfelelő egészségügyi ellátást nem kapják meg. Ez az intézkedés azonban nem oldja meg a problémát, sőt gyakorta megnöveli, fokozza az elszigeteltség, depresszió érzését. Azokban az esetekben, amikor az önkárosító cselekményekre az esti órákban, vagy hétvégén kerül sor, az izoláció elhúzódhat. Ilyenkor a képzett fogvatartottak, mint tanácsadók segíthetnek társaiknak az egészségügyi személyzet munkába lépéséig. Kanadában, Ontario államban a kingstoni női börtönben például 11 fogvatartottat képeztek ki tanácsadónak, akik 24 órás szolgálatot teljesítenek. A program kedvező megítélését mutatja, hogy a fogvatartottak 81 %-a elismerően szólt a kezdeményezésről, még akkor is, ha azt ténylegesen nem vette igénybe. Angliában és Walesben hozzávetőleg 100 intézetben alkalmaznak fogvatartottakat arra a feladatra, hogy meghallgassák társaik problémáit. Ez a program lehetőséget teremt az érintett fogvatartottak igénybevitelére a börtön bármely részén és a nap minden órájában, illetve különleges esetekben mód van az éjszakai órákban a közös elhelyezésre is.³⁵

³³ SHAW, J. – BAKER, D. – HUNT, I.M. – MOLONEY, A. – APPLEBY, L.: *Suicide by prisoners. National clinical survey*. British Journal of Psychiatry. 2004, 184. 266. p.

³⁴ Task Force on Suicide in Canada: *Suicide in Canada: Update of the report of the task force on suicide in Canada*. Ottawa: Ministry of National Health and Welfare. 1994. 27. p.

³⁵ DEVILLY, G.J. – SORBELLO, L. – ECCLESTON, L. – WARD, T.: *Prison-based peer-education schemes. Aggression and Violent Behavior*. 2005/10. 219–240. pp.

A kutatások arra is rámutatnak, hogy a fogvatartottak gyakorta olyankor próbálnak meg véget vetni életüknek, amikor kevésbé kell tartaniuk az őrség közbelépésétől. A felügyelet, illetve az ellenőrzés jellemzően éjszakánként, illetve hétvégeken gyengébb és ez szolgál(hat) alkalmat a szuicid cselekmény elkövetésére. Daniel szerint³⁶ az általános vélekedéssel ellentétben nem fordul elő több öngyilkosság kifejezetten a hétvégeken, a vallási ünnepeken vagy a nyári szabadságok idején, az időtényező helyett az ellenőrzések gyengülése lehet a magyarázat a gyakoribb elkövetésre.

A pszichoszociális tényezők sorában többek között olyan körülményekre kell figyelni, mint egy korábbi öngyilkossági kísérlet, illetve a családban előforduló szuicid cselekmények, depressziós tünetek, a fogvatartott számára fontos személy, így különösen közeli hozzátartozó elvesztése. Daniel szerint³⁷ például a különböző kutatások adatai alapján a szuicid cselekményt elkövető fogvatartottak 45–63 %-ának már volt korábban öngyilkossági kísérlete. Way és kollégái³⁸ az általuk 1993 és 2001 között végzett kutatásban 52 %-ban jelölték meg a korábbi öngyilkossági kísérletek arányát.

A már megkísérelt öngyilkosságok figyelmeztető jelként is értékelhetők, de fontos rizikótényezők a fogvatartottak manipulatív, a környezet befolyásolására, figyelemfelkeltésre irányuló önkárosító magatartásai is.³⁹ Palmer és Connelly⁴⁰ például szignifikáns eltérést talált a múltban önsértést elkövető, illetve öngyilkosságot megkísérlő és azon fogvatartottak között, akik ilyen cselekményeket nem realizáltak. A két egyenként 24–24 fős fogvatartotti csoport összehasonlítása során ugyanis szembetűnően nagyobb volt a reményvesztettség, a depresszió, valamint az öngyilkos gondolatok aránya a már korábban önsértést elkövetők körében. Roose és kollégái⁴¹ arra mutattak rá, hogy a hallucinációkkal küzdő depressziós fogvatartottak ötször gyakrabban követnek el öngyilkosságot, mint a nem hallucináló depressziós elítéltek. Tripodi és Bender⁴² az öngyilkosságok szempontjából fontos tényezőnek tekinti a fogvatartottak krónikus betegségeit is. Többek között Tatarelli és munkatársainak⁴³ azon olaszországi kutatására hivatkoznak, melyet HIV pozitív fogvatartottak körében végeztek. A vizs-

³⁶ DANIEL, A.E.: i.m. 168. p.

³⁷ DANIEL, A. E.: i.m. 166. p.

³⁸ WAY, B.B. et al.: i.m. 216. p.

³⁹ E témáról lásd: FÁBIÁN ZOLTÁN: *Öngyilkosság és önkárosítás a magyarországi büntetés-végrehajtási intézetekben komparatív megközelítésben*. Büntetés-végrehajtási Szakkönyvtár 1998/1.

⁴⁰ PALMER, E.J. – CONNELLY, R.: *Depression, hopelessness and suicide ideation among vulnerable prisoners*. Criminal Behaviour and Mental Health. 2005/15. 164–170. pp.

⁴¹ ROOSE, S.P. – GLASSMAN, A.H. – WALSH, B.T. – WOODRING, S. – VITAL-HERNE, J.: *Depression, Delusions, and suicide*. American Journal of Psychiatry. 1983, 140. 1159–1162. Idézi TRIPODI, S.J. – BENDER, K.: i.m. 43. p.

⁴² TRIPODI, S.J. – BENDER, K.: i.m. 44. p.

⁴³ TATARELLI, R. – MANCINELLI, I. TAGGI, F. – POLIDORI, G.: *Suicide in Italian prisons in 1996 and 1997: A descriptive epidemiological study*. International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology. 1999, 43. 438–447. pp.

gálat rámutatott, hogy a fertőzött személyek körében különösen a diagnosztizálást követően nőtt meg az öngyilkos cselekmények száma. Salive és kollégái⁴⁴ az AIDS-beteg férfi fogvatartottak körében számoltak be hasonló jelenségről.

Szuicidumok a szabadulást követően

A fentiek alapján leszögezhető, hogy a fogvatartottak számára a börtönkörnyezet már önmagában kockázati tényezőként vehető figyelembe az öngyilkosságok elkövetése szempontjából. Egyre több olyan tanulmány lát azonban napvilágot, amely a végrehajtási intézetből szabadult személyek körében vizsgálja a szuicid magatartások előfordulását. Egy a finnországi helyzetet elemző tanulmány⁴⁵ például arról számolt be, hogy az öngyilkossági ráta a szabadulást követő 1 éven belül háromszorosa volt a finn férfilakosság körében mért mutatónak. Angliában és Walesben 1996 és 1997 között végeztek hasonló jellegű vizsgálatot, amelyben a szabadulást követően közösségi felügyelet alá vont személyek, illetve közérdekű munkára ítélték vettek részt. A vizsgálat legfőbb megállapítása, hogy az érintett férfiak legalább tízszer többen követtek el öngyilkosságot, mint az átlagnépesség.⁴⁶

Ugyancsak az angliai helyzet elemzése volt a tárgya annak a tanulmánynak, amely Anglia és Wales börtöneiből szabadult valamennyi egykori fogvatartott vizsgálatára tért ki a 2000. január elseje és 2002. december 31. közötti időszakra vonatkozóan. A szabadulást követő 1 éven belül a vizsgálat alapján az érintettek (244988 fő) közül 382-en követtek el öngyilkosságot. Többségük, szám szerint 348 személy volt férfi, a nők száma 34. Az adatok alapján a kutatást végzők megállapították, hogy valamennyi korcsoportban nagyobb volt a korábban szabadultak öngyilkossági rátája, mint az átlagnépesség körében. További fontos körülmény, hogy 79 személy (az öngyilkosságot elkövetők hozzávetőlegesen ötöde) a szabadulást követő 28 napon belül követte el cselekményét, illetve az első 4 hónapon belülre volt tehető 195 személy halálesete (51 %). A szabadulást követő rövid időn belül realizált cselekmények arra hívták fel a figyelmet, hogy a szabadulást közvetlenül követő időszak az öngyilkosságok szempontjából különösen veszélyes lehet, ezért fokozott odafigyelést igényel. Magyarázatul szolgálhatnak a szabadulást követően megvalósult szuicid cselekmények nagy számára a szociális problémák (például a családi kapcsolatok megszakadása, a lakás, munkahely hiánya), a különféle mentális egészségügyi rendellenességek, illetőleg ez utóbbiakhoz kapcsolódóan a megfelelő ellátás, kezelés hiá-

⁴⁴ SALIVE, M.E. – SMITH, G.S. – BREWER, T.F.: *Death in prison: changing mortality patterns among male prisoners in Maryland, 1979–1987*. American Journal of Public Health 1990, 80, 1479–80. pp.

⁴⁵ JOUKAMAA, M.: *The mortality of released Finnish prisoners, a 7 year follow-up study of the WATTU project*. Forensic Science International 1998, 96. 11–19. pp.

⁴⁶ SATTAR, G.: *The death of offenders in England and Wales*. Crisis 2003, 24. 17–23. pp.

nya. 2002-ben például hozzávetőlegesen a szabadulók harmadának nem volt szállása, 50 %-ukkal a családjuk megszakította a kapcsolatot. Az öngyilkosságok megelőzése ennek megfelelően igényli a külvilággal való kapcsolattartás szorosabbá tételét, a szociális és egészségügyi szolgálatok támogatását, aktív szerepvállalását.⁴⁷

A végrehajtási intézetekből történő szabadulást követő első két hétben rejlő fokozott kockázatra hívta fel a figyelmet többek között egy amerikai tanulmány⁴⁸ is. A vizsgálatban a Washington Állam börtöneiből 1999. július elseje és 2003. december 31-e között szabadult személyek vettek részt, a végső minta 30.237 főt jelentett. A kutatás tartama alatt összesen 443 haláleset történt, ami 3,5-szer nagyobb halálozási rátát mutatott az egykori fogvatartottak esetében, mint az átlagnépesség körében. A szabadulást követő 1 éven belül 253 személy halt meg, harmincnyolcan közvetlenül a szabadulást követő 2 héten belül. Ez utóbbi adat alapján a kutatók a végrehajtási közegből szabadult személyek körében a halálozás kockázatát e 14 napos időtartamban az átlagnépességgel összehasonlítva 12,7-szer nagyobb értékben határozták meg. A vizsgálat külön kitért a halálokok feltárására is. A legelső helyen, azaz leggyakrabban a túladagolás szerepelt és a fentebb hivatkozott harmincnyolc haláleset közül huszonhétnél is ez játszott szerepet. A halálokok között másodikként említi a tanulmány a szívbetegséget (56 fő), amelynek ilyen mérvű előfordulása szoros kapcsolatban lehet a börtönkörnyezetben, mind pedig azon kívül a dohányzás gyakoriságával, elterjedtségével. 54 esetben emberölés sértettjei lettek az egykori fogvatartottak. A negyedikként meghatározott, és témánk szempontjából legnagyobb jelentőséggel bíró ok az érintettek által elkövetett öngyilkosság összesen 40 esetben fordult elő. A tanulmány a lehetséges okokat keresve a mentális betegségek nagy arányát, illetve a társadalomba történő visszailleszkedéssel járó stresszt emelte ki.

A legelső helyen ragsorolt halálozási okra visszatérve leszögezhető, hogy gyakori jelenség a frissen szabaduló drogfogyasztók esetén a visszaesés és a túladagolás kockázata is rendkívül magas. A legtöbb fogvatartott számára a szabadulást követő első 2 hét jelenti a legnagyobb veszélyt. Egy angliai vizsgálat szerint⁴⁹ például a HIV-fertőzött injektló drogfogyasztók körében a túladagolás kockázata a hivatkozott 2 hétben harmincnégyszer nagyobb volt, mint a szabadulást követő bármely más időszakban. Ugyancsak a kábítószerrel összefüggő halálozások vizsgálata volt a tárgya annak a tanulmánynak is, mely a skóciai férfiakat fogva tartó börtönökből, illetve fiatalokból intézetéből szaba-

⁴⁷ PRATT, D. – PIPER, M. – APPLEBY, L. – WEBB, R. – SHAW, J.: *Suicide in recently released prisoners: a population-based cohort study*. Lancet 2006, 368. 119–123. pp.

⁴⁸ BINSWANGER et. al: *Release from prison – A high risk of death for former inmates*. The New England Journal of Medicine 2007/2. 157–165. pp.

⁴⁹ SEAMAN, S.R. – BRETTE, R.P. – GORE, S.M.: *Mortality from overdose among injecting drug users recently released from prison: database linkage study*. British Medical Journal 1998, 316 426–428. pp.

dultakra terjedt ki az 1996 júliusa és 1999 decembere közötti időszakban. A tanulmány leszögezi, hogy a szabadulást követő 2 hétben hétszer nagyobb volt a túladagolás miatti halálozás, mint a szabadulás bármely más időszakában. Egyúttal arra is rávilágít, hogy a drogfogyasztással összefüggő halálesetek száma a 15–35 év közötti férfiaknál a börtönbeli öngyilkosságokhoz viszonyítva is 2.8-szor nagyobb volt.⁵⁰

Jellemző továbbá, hogy minél hosszabb a bebörtönzés tartama, annál nehezebb az egyén számára a hétköznapi életbe történő visszaszokás. Mivel sokan nehezen tudnak alkalmazkodni a megváltozott környezethez, gyakorta visszatérnek régi szokásaikhoz, így a drogfogyasztáshoz is, mégpedig hasonló mennyiséget és minőséget alkalmazva, mint a szabadságelvonást megelőzően. Ez pedig rendkívüli kockázattal jár még azokban az esetekben is, amikor a fogvatartás rövid tartamú volt, mivel ilyenkor a kis adag is életveszélyes lehet. Ez a körülmény a szabadulók körében tapasztalt nagyszámú közlekedési baleset, illetve a sérelmükre elkövetett emberölések miatt arra a megállapításra vezette a kutatókat, hogy a halál kockázata élesen magasabb a szabadulás után, mint a szabadságelvonás tartama alatt.

Az öngyilkosságok megelőzése⁵¹

Ahogy arra korábban már utalás történt az öngyilkosságok megelőzésének első lépése az *öngyilkosságra hajlamos csoportok meghatározása*. Ehelyütt ismételtén hangsúlyoznám, hogy e csoport-besorolások idővel változhatnak, ezért azokat időről időre felül kell vizsgálni és a megváltozott körülményekhez kell igazítani.

A prevenció további igen lényeges eleme, hogy megfelelően kiképzett, *felkészített végrehajtási személyzet* álljon rendelkezésre. Ők ugyanis, szemben az egészségügyi állománnyal, a nap 24 órájában elérhetők, így nagyobb szerepet tudnak vállalni a szuicidumok megakadályozásában. Ehhez azonban olyan prevenciós tréningeken való részvételük szükséges, melyben megtanulják kiszűrni a nagy kockázatnak kitett fogvatartottakat, felismerni és kezelni az öngyilkossági szándékra utaló tüneteket és jeleket. Egy USA-ban végzett vizsgálat⁵² szerint például az öngyilkosságot elkövető fogvatartottak hozzávetőlegesen 60 %-a verbálisan, vagy nonverbálisan, de kimutatja az öngyilkosságra irányuló szándékát, annak megértése azonban sokak számára nehézséget jelenthet. Ennek a kommunikációs nyelvezetnek a megtanulása így ugyancsak fontos szegmense a személyzet képzésének. Mindemellett a fogvatartottakkal közvetlen napi kapcsolatban lévő őrszemélyzet esetén elsősegély-nyújtási tanfolyam elvégzése is

⁵⁰ BIRD, S.M. – HUTCHINSON, S.J.: *Male drugs-related deaths in the fortnight after release from prison: Scotland, 1996–99*. Addiction 2003/2. 185–190. pp.

⁵¹ E fejezethez lásd WHO-IASP: i.m. 9–23. pp.

⁵² DANIEL, A.E.: i.m. 171. p.

indokolt lehet. E képzéseket a hatékonyság növelése érdekében évente célszerű megismételni. Természetesen azonban a különböző tréningeken és az oktatási programokon való részvétel nemcsak az őrszemélyzet, hanem általában az egészségügyi, illetve a mentál-egészségügyi személyzet számára is alapvető jelentőséggel bírhat.

A megelőzés következő lépcsőfoka az öngyilkosságra hajlamos fogvatartottak *kiszűrése*. Erre közvetlenül a befogadást követően kellene sort keríteni, hiszen a befogadást közvetlenül követő időszak, akár előzetes letartóztatásban lévők, akár elítéltek esetén különösen nagy veszélyt rejt magában. Amennyiben a korlátozott erőforrások miatt nem kerülne sor valamennyi újonnan érkező fogvatartott szűrésére, úgy azokat kellene megcélózni, akik az öngyilkosság szempontjából nagy kockázatnak vannak/lehetnek kitéve. Figyelmeztető jel lehet például, ha a fogvatartott a normálistól eltérő fokban mutat megbánást, aggodást, depressziós tünetek figyelhetők meg nála (például sírás, verbális kommunikáció hiánya), mentális problémák miatt már kezelték, esetleg jelenleg is pszichiátriai beteg, korábban már követett el öngyilkosságot, alkohol és/vagy kábítószerfüggő. A WHO a végrehajtási személyzet számára kifejezetten javasolja, hogy a kiszűréshez használjanak előrenyomtatott válaszokat tartalmazó ellenőrző listát, amely később is felhasználható, az esetleges állapotváltozás ilyenformán nyomon követhető és egyúttal írásos dokumentációként információt szolgáltat a személyi állomány többi tagja számára is.⁵³ Amennyiben a szűrés pozitív eredménnyel zárulna, elengedhetetlenül szükséges, hogy a fogvatartott mielőbb az egészségügyi szakszemélyzet gondozásában részesüljön.

Mivel sok esetben az öngyilkos cselekményre nem közvetlenül a befogadást követően, hanem akár évekkel később kerül sor, önmagában a befogadáskor elvégzett szűrés nem lehet hatékony prevenció eszköz. Szükséges ezért egyrészt, hogy rendszeres időközönként *további szűrések*re kerüljön sor, másrészt a szűréseket *folyamatos megfigyelésekkel* kell kiegészíteni. Ez utóbbi tevékenység során bizonyos gyanújelekre kell összpontosítani, amelyek lehetnek például álmatlanság, sírás, hangulatingadozások, az étel, gyógyszer visszautasítása, vagy adott esetben emelt adagú gyógyszer igénylése. Napjainkban sok helyen elterjedtek a fogvatartottak ellenőrzését végző audiovizuális eszközök, ugyanakkor a többségi vélemény szerint a megfigyeléseket a személyes kontaktus miatt leghatékonyabban az őrszemélyzet tudja ellátni, illetőleg e kettő kombinációja lehet elfogadható.

A megfigyeléseknek emellett alkalmazkodniuk kell a kockázat szintjéhez. Amennyiben például egyértelmű jelek utalnak az öngyilkosságra az egyén állandó felügyelete indokolt, míg gyanú esetén folyamatos 10–15 percenkénti ellenőrzés lehet szükséges. Tekintettel azonban arra, hogy a leginkább elterjedt és a fogvatartottak által is preferált akasztásnál az agykárosodáshoz 3 perc is ele-

⁵³ WHO: Preventing suicide. A resource for prison officers. Geneva, 2000. 1–13. pp.

gendő, a 10–15 percenkénti ellenőrzés nem feltétlenül elégséges. Ide kapcsolódóan lehet célravezető olyan építészeti környezet kialakítása, amelyben vagy egyáltalán nincsenek, vagy csak minimálisan találhatók az akasztáshoz szükséges függeszkedési pontok. Itt jegyezném meg, hogy az Amerikai Börtönügyi Társaság (American Correctional Association) az öngyilkosságok megelőzése szempontjából 4 szintet különített el. Így azokban az esetekben, ha a fogvatartott már megkísérelt véget vetni az életének, akkor a prevenciós program szerint egy biztonságos helyen kell elhelyezni és az ellenőrzésre minden 5–10 percben sort kell keríteni, még akkor is, ha a fogvatartott alszik. Amennyiben feltételezhető az öngyilkosság elkövetésének nagy kockázata, úgy ébrenlét esetén minden 5 percben, alvás esetén pedig minden 10 percben szükséges a vizuális ellenőrzés. A harmadik szintnél, amikor a veszélyeztetettség közepesnek mondható, az ellenőrzési időintervallumok 10, illetve 30 percre tolódnak ki. Végül, ha a kockázati szint elenyésző, a félóránkénti ellenőrzést tarják indokoltnak.⁵⁴

A Kínzás és az Embertelen vagy Megalázó Bánásmód vagy Büntetések Megelőzésére Létrehozott Európai Bizottság (CPT) tevékenységéről készített 3. Általános Jelentésében⁵⁵ kimondja, hogy a börtön-egészségügyi szolgáltatnak biztosítania kellene mindazon egészségügyi ellátást, kezeléseket, megfelelő diétát, pszichoterápiát, rehabilitációt és minden más szükséges lehetőséget, melyet a betegek élveznek a kinti társadalomban. Az összefoglaló jelentés külön kitér az öngyilkosságok megelőzésének kérdésére és hangsúlyozza, hogy az öngyilkossági előjeleket mutató személyeket nem szabad olyan tárgyak (ablakrács, törött üveg, övek, nyakkendő, stb.) közelébe engedni, amelyek lehetővé teszik a szuicid cselekmény elkövetését.

A megelőzés további fontos eleme, hogy a fogvatartottak egészségügyi és mentál-egészségügyi gondozása érdekében *megfelelő és jól működő együttműködés* jöjjön létre a börtönügy, illetve a helyi közösségek, valamint az egészségügyi és mentál-egészségügyi szolgáltatók között, ezzel elősegítve többek között az információáramlást.⁵⁶ Ez utóbbi azonban nemcsak a külvilággal való kapcsolatok erősítését szolgálja, hanem szükséges eleme a végrehajtási intézeteken belüli, illetve az egyes intézetek közötti kapcsolattartásnak is a potenciálisan veszélyeztetett személyek megfigyelése és az öngyilkosságok megelőzése érdekében.

Végezetül, de nem utolsó sorban valamennyi végrehajtási intézménynek rendelkeznie kellene egy átfogó prevenciós politikával, mely tartalmazná mind-

⁵⁴ TRIPODI, S.J. – BENDER, K.: i.m. 46. p.

⁵⁵ (Council of Europe) CPT/Inf (93)12. és The CPT standards. „Substantive” sections of the CPT’s General Reports. CPT/Inf/E (2002) 1-Rev. 2006, illetve VÓKÓ GYÖRGY: *Európai büntetés-végrehajtási jog*. Dialóg Campus. Budapest – Pécs, 2006. 315–323. pp.

⁵⁶ E témához lásd még: SHAW, J. – APPLEBY, L. – BAKER, D.: *Safer prisons. A national study of prison suicides 1999–2000 by the National Confidential Inquiry into Suicides and Homicides by People with Mental Illness*. 2003. 58–59. pp.

azon stratégiákat,⁵⁷ programokat, képzéseket, eljárásokat, melyek nélkülözhetetlenek a potenciálisan veszélyeztetett fogvatartottak kiszűréséhez, megfigyeléséhez, ellenőrzéséhez, gondozásához, a kommunikációs csatornák működéséhez, az információáramláshoz.

ZSUZSANNA JUHÁSZ

SUICIDAL BEHAVIOUR AMONG INMATES

(Summary)

The World Health Organization estimates that one suicide attempt occurs approximately every three seconds, and one completed suicide every minute. Suicide is often the most common cause of death in correctional settings, because inmates often feel overwhelmed and hopeless, leading some of them to choose suicide. Suicides more commonly among prisoners than in the general population.

The number of suicides in prison has increased in recent years in many countries. This means that suicide is a serious health problem, inmates are a high-risk group, and reducing suicide has become an important health goal.

This article describes the prevalence of suicide for incarcerated adults in correctional settings, factors associated with suicide risk, methods for assessing suicide risk in this vulnerable population and the current prevention programs.

⁵⁷ Az öngyilkosságot megelőző stratégiákra lásd még: VÓKÓ GYÖRGY: *Az öngyilkos magatartás megelőzése a börtönkörnyezetben*. Belügyi Szemle 2004/6. 121–124. pp.

NAGY FERENC

Feuerbach büntetési és törvényességi teóriája

Bevezetés

Ez a tanulmány Anselm von Feuerbach büntetőjogi/büntetési elméletének meg-
alapozó és áttekintő bemutatását célozza. Ezt a bemutatást több körülmény is
indokolja/indokolhatja. Először is Feuerbach büntetőjogi, büntetési felfogása,
életpályája fontosabb tudományos és szakmai állomásainak magyar nyelvű,
viszonylag átfogó feldolgozása lényegében hiányzik hazánkban. Feuerbach
büntetéselméletével való foglalkozás nem csupán azért lehet indokolt, mert
teóriájának ismerete (jog)történeti érdeklődést elégíthet ki. Úgy tűnik, arra is
alkalmas lehet, hogy a negatív generális prevenciók teóriát, illetve annak meg-
ítélését, fogytékosságait fel lehessen mutatni.

Módszerként elsősorban a forrásfeldolgozó áttekintést választottuk. Vagyis
igyekeztünk ragaszkodni Feuerbach munkássága meghatározóan fontos művei-
nek szövegéhez, gondolatmenetéhez. A hangsúly az ún. Revision-ja és a bünte-
tőjogi tankönyve büntetéselméletére, illetve törvényességi alapelvére helyező-
dött, de más kapcsolódó munkáit is érintjük.

Ha nincs is Feuerbach munkásságáról viszonylag átfogó magyar nyelvű fel-
dolgozás, azért a hazai büntetéselméleti munkák, büntetőjogi tankönyvek több-
nyire röviden érintették/érintik büntetéssel fenyegetési teóriáját, pszichológiai
kényszerelméletét.¹

¹ HELLER ERIK: *A büntetőjogi elméletek bírálata, bevezetésül a büntetés kiszabás elméletéhez.* (MTA) Budapest, 1924. 47–51. p.; HORVÁTH TIBOR: *A büntetési elméletek fejlődésének vázlata.* Akadémiai Kiadó, Budapest, 1981. 69–71. p.; KÁDÁR MIKLÓS – KÁLMÁN GYÖRGY: *A büntetőjog általános tanai.* KJK, Budapest, 1966. 652. p., ahol a szerzők mindösszesen egy kisebb bekezdés-
ben „foglalkoztak” Feuerbach tanításával; FÖLDVÁRI JÓZSEF: *A büntetés tana.* KJK, Budapest,
1970. 40. p.; Az újabb tankönyvi irodalomból lásd BÉKÉS IMRE (szerk.): *Büntetőjog Általános
Rész.* HVG-Orac, Budapest, 2002. 229–230. p. A hivatkozott rész szerzője TÓTH MIHÁLY.; NAGY
FERENC: *A magyar büntetőjog általános része.* 3. kiadás. Korona Kiadó, Budapest, 2004. 356. p.;
HORVÁTH TIBOR (szerk. és társszerző): *Magyar büntetőjog általános rész.* Complex, Budapest,
2007. 297–298. p.

Jelen összeállításunk egyik érdekessége lehet Gottfried Achenwall (1719-1772)² természetjogász tanainak lényegre törő felvillantása a tanulmány végén külön elhelyezett formában. Ezt a latin nyelven írt és mára már szinte teljesen elfeledett achenwalli tant lehetett/lehet tekinteni – Pufendorf mellett – Feuerbach büntetési felfogása egyik gyökereként (is).

Feuerbach életpályájáról – biográfiai háttér

Paul Johann Anselm von Feuerbach 1775. november 14-én a tübingiai Jena melletti Hainichen-ben született házasságon kívüli gyermekként, hallgatói kapcsolatból. Az apa a születése idején 20 éves volt, az anya pedig 24. A szülők később megkötött házassága boldogtalan volt és Feuerbach ifjú korszakát a szülők vitái, veszekedései, az apa agresszivitása és a tőle való félelem határozták meg. Mind az apai, mind az anyai ágon jogász családból származott. A Majna melletti Frankfurtban nőtt fel. Már 17 évesen 1792-ben filozófiát tanult Jenában, 1796-ban jogot. 1795-ben filozófiából és 1799-ben jogból promovált.³ Feuerbach az 1801. évi kieli kinevezéséig rendezetlen viszonyok között élt. 21 évesen egy házasságon kívüli gyermek apja lett. Csak amikor a második gyermeket várták, akkor 22 évesen házasodott, de nem tudta igazából, miként kellene a családdal viszonyulni.

Az a feuerbach-i kísérlet, hogy saját zárt büntetési teóriát alapozzon meg, jogi pályafutásának kezdetéig nyúlik vissza. Az első tömör, de világos ábrázolás az „Anti-Hobbes”⁴-ben található, amelyet 1797-ben írt és az azt követő évben jelent meg. Feuerbach akkoriban 22 éves volt. Kevéssel később keletkezett tanulmányát (az előszó datálása 1798. január 1.) a felségsértésről írta („Über den Hochverrat”); a teória alkalmazásának alapvonalai mutat egy speciális tényál-

² Achenwall nevének említése és munkásságának bemutatása egyáltalán nem szerepel a mérvadó német büntetőjog-történeti kiadványokban. Vö.: von BAR, CARL LUDWIG: *Geschichte des deutschen Strafrechts und der Strafrechtstheorien*. (1882) 2. Neudruck, Scientia Verlag, Aalen, 1992. XXIX.; SCHMIDT, EBERHARD: *Einführung in die Geschichte der deutschen Strafrechtspflege*. 3. Aufl. Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen, 1965. 232–236. p.; RÜPING, H. – JEROUSCHEK, G.: *Grundriß der Strafrechtsgeschichte*. 4. Aufl. C. H. Beck, München, 2002., 5. Aufl. 2007. 153. p.

³ Feuerbach életpályájáról, munkásságáról lásd: Lüderssen, Klaus: Feuerbach, Paul Johann Anselm v. in.: *Handwörterbuch zur deutschen Rechtsgeschichte*. HRG (Hrsg.: Erkler, A. – Kaufmann, E.) I. Band. Erich Schmidt Verlag, Berlin, 1971. 1118–1123. Spalte (hasáb); Kleinheyer, G. – Schröder, J.: *Deutsche Juristen aus fünf Jahrhunderten*. 3. Aufl. C. F. Müller, Heidelberg, 1989. 82–87. p.; Blei, Hermann: *Strafrecht I. Allgemeiner Teil*. 18. Aufl. C. H. Beck, München, 1983. 16–17. p.; Rosbach, Oliver: *Strafrecht und Gesellschaft bei Anselm von Feuerbach*. Forum Historiae Iuris. <http://www.rewi.hu-berlin.de/FHI> vom 1. Dezember 2000.; Gropp, Walter: *Strafrecht Allgemeiner Teil*. 3. Aufl., Springer, Berlin... 2005. 43. p.

⁴ FEUERBACH, P. J. ANSELM: *Anti-Hobbes oder Über die Grenzen der höchsten Gewalt und das Zwangsrecht der Bürger gegen den Oberherren*. Henning, Erfurt, 1798. (A továbbiakban erre a műre rövidítéssel hivatkozom: Anti-Hobbes)

lás kapcsán. Az „Ist Sicherung Zweck der Strafe?” (1798) dolgozat a speciálprevenció tanának alapos magyarázatát adja. Feuerbach disszertációja (ő 1799 elején promovált) elvi felfogásának irányába halad/azt az utat egyengeti: büntetésekkel való fenyegetés általi generális prevenció. Végül az 1799/1800. évi kétkötetes „Revision”⁵ összefoglalás és rendszerbe dolgozza fel a „szétszór” anyagot.

1800-ban lett rendkívüli, s egy évvel később – fizetés nélküli – rendes professzor. Emellett a jenai esküdtbírószálon (Schüppenstuhl) is tevékenykedett. 1801-ben tette közzé büntetőjogi tankönyvének első kiadását,⁶ amely könyve fél évszázadon keresztül alapmunkának számított Németországban. Feuerbach számára a „Revision” és a büntetőjogi tankönyve együtt meghozta a „modern büntetőjog-tudomány megalapítója”, illetve „atyja” [Begründer (Vater) der modernen Strafrechtswissenschaft] hírnevet.

1801 végén Kielbe kapott meghívást, ezt 1804-ben a bajor egyetem, Landshut követte. Még a kieli időszakban „írta azon könyvet, amely fordulópontot jelentett mind a büntetőjog történetében, mind a szerző életében”.⁷ Ez a könyv a kleinschrodi büntető törvénykönyv tervezetének kritikája.⁸ A landshuti egyetemi oktató tevékenységét az egyetem akkori rektorával való összetűzését, illetve ennek is köszönhetően az idegösszeomlását követően feladta, majd megbízatást kapott a bajorországi igazságügyi minisztériumban (Justiz-Departement). Feuerbach nevéhez fűződik az 1806-ban hatályba lépett rendelkezés a kínzások eltörléséről. Ugyancsak Feuerbachot bízták meg a Bajor Királyság büntető törvénykönyvének az összeállításával.⁹ Ez a törvénykönyv a

⁵ FEUERBACH, P. J. ANSELM: *Revision der Grundsätze und Grundbegriffe des positiven peinlichen Rechts in 2 Teilen*. Teil 1. Neudruck der Ausgabe Erfurt 1799. Scientia Verlag, Aalen, 1966. (A továbbiakban erre a műre rövidítéssel hivatkozom: Revision)

FEUERBACH, P. J. ANSELM: *Revision der Grundsätze und Grundbegriffe des positiven peinlichen Rechts in 2 Teilen*. Teil 2. Neudruck der Ausgabe, Chemnitz, 1800. Scientia Verlag, Aalen, 1966. (A továbbiakban erre a műre rövidítéssel hivatkozom: Revision II.)

⁶ FEUERBACH, P. J. ANSELM: *Lehrbuch des gemeinen in Deutschland gültigen peinlichen Rechts*. (1. Aufl., 1801, 10. verb. Aufl. 1828, 14. Aufl., 1847. C. J. A. Mittermaier megjegyzéseivel). In.: Vormbaum, Th. (Hrsg.): *Strafrechtsdenker der Neuzeit*. Nomos, Baden-Baden, 1998. (A továbbiakban erre a műre rövidítéssel hivatkozom: Lehrbuch)

⁷ RADBRUCH, GUSTAV: *Paul Johann Anselm Feuerbach. Ein Juristenleben*. 1934. 3. Aufl. Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen. 1969. 60. p.

⁸ FEUERBACH, P. J. ANSELM: *Kritik des Kleinschrodischen Entwurfs zu einem peinlichen Gesetzbuche für die Chur-Pfalz-Bayrischen Staaten*. Gießen, 1804. Az új hasonmás kiadása: Keip Verlag, Frankfurt/a.M. 1988. (A továbbiakban erre a műre rövidítéssel hivatkozom: Entwurf); Gallus Aloys Kleinschrod-nak (1762–1824) 1802-ből származik a törvénytervezete, amely új áramlatok hatását mutatta, amennyiben a szokásos és örökölt büntetéseket enyhíteni és a büntetőjog hatókörét korlátozni akarta. Feuerbach kritikája a tényállások és a büntetési rendelkezések nem megfelelő meghatározottsága ellen irányult. Vö: RÜPING, H. – JEROUSCHEK, G.: i. m. 2007. 93. p.

⁹ *Strafgesetzbuch für das Königreich Bayern*. A Feuerbach által szerkesztett 1813. évi Btk. a nullum crimen/nulla poena sine lege elvet bevezeti és az élen, az 1. cikkben helyezi el: „Aki tilalmazott cselekményt vagy mulasztást bűnösen okoz, amelyet a törvény valamely rosszal fe-

bűncselekmények pontos meghatározását adta, s a napóleoni francia Code Pénal (1810) mellett néhány évtizedig a büntetőjog modelljeként szolgált több európai ország számára.¹⁰ Feuerbach intenzív kodifikációs munkálatainak is eredményeként a bajor Btk. 1813-ban lépett hatályba.

A bajor Btk. hatályba lépését követően a Bambergben működő Fellebbviteli Bíróság második elnöke volt (1814-1817), később az Ansbach-ban működő Fellebbviteli Bíróság első elnöke lett (1817-1833). Feuerbach Ansbach-ban élt haláláig.

1821-ben tette közzé azt a művét, amelyben bírálta az esküdtbíróság működését. Úgy látta, hogy a titkosság nem egyeztethető össze az igazság szellemével, így a bírósági eljárások valamennyi fázisában a nyilvánosság bevonását szorgalmazta (*Betrachtungen über die Öffentlichkeit und Mündlichkeit der Gerechtkeitspflege*).¹¹

Gyakorlati tevékenységéből vett, a kriminálpszichológia kialakulására is hatással bíró jelentős eseteket (*Aktenmäßige Darstellung merkwürdiger Verbrechen*) 1828/29-ben publikálta. 1829 óta életereje elhagyta és 1833. május 29-én a Majna melletti Frankfurtba tartó utazás során halt meg.¹²

Feuerbach szakmai életpályája tehát három egymástól egyértelműen elválasztott fejezetbe tagolható. Az első az egyetemi tevékenysége (Jena, Kiel és Landshut) 1796-tól, az egyetemi tanulmányai kezdetétől egészen 1805-ig. A második a müncheni igazságügyi departement-bani tevékenysége 1814-ig. A harmadik a vezető bírói megbízatása és tevékenysége Bambergben és Ansbachban az 1833. évben bekövetkezett haláláig. A tudományos tevékenységének legrövidebb időszaka a leginkább és a legjobban kutatott. Ezen időszakban mindenekelőtt a nulla poena sine lege elve, továbbá büntetési felfogásának megfogalmazása és interpretációja áll a kutatás középpontjában. Megjegyzendő, hogy Feuerbach lényegesen hosszabb ideig volt minisztériumi alkalmazásban és vezető bíró, mint egyetemi oktató. A müncheni, a bambergi és az ansbachi időszak során a szakirodalmi produkciójának terjedelme és súlya nem áll a jenai, kiel és a landshuti időszak mögött.¹³

nyezetett, ezen törvényi rossznak, mint büntetésének alávetett.” A törvény ismeri a következő maximát is: bűnösség nélkül nincs büntetés (119. cikk). A pontosan körülírt és behatárolt tényállások és büntetési keretek szolgálnak a bírói önkény kizárására. Az arányossági elv végrehajtására példa a 157. cikk, amely a gyermekölésre kiiktatja a halálbüntetést, miután a felvilágosodás óta az elmélet és a gyakorlat egyaránt enyhébben értékelte a szülő nő pszichológiai helyzetét. Az 1813. évi Btk. számos más német és külhoni terület számára mintaként szolgált. Lásd: Rüping, H. – Jerouschek, G.: i. m. 2007. 93. p.

¹⁰ RÜPING, H. – JEROUSCHEK, G.: i. m. 2007. 93. p.; Vö.: *Britannica Hungarica Világenciklopédia* VI. kötet. 15. kiadás, 1996. 645. p.

¹¹ Vö.: SCHMIDT, E.: i. m. 232–236. p.

¹² SCHMIDT, E.: i. m. 234. p.

¹³ NAUCKE, WOLFGANG: *Paul Johann Anselm von Feuerbach. Zur 200. Wiederkehr seines Geburtstags am 14. November 1975. Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft (ZStW)* 87 (1975) 864–865. p.

Feuerbach jogfelfogásáról

Az természetes és érthető, hogy különböző jogászok a XVIII. század végén a felvilágosodás és Kant hatása alatt álltak, s a természetjog problémáival foglalkoztak. Ez történt az ifjú Feuerbach esetében is. 1794-ben 19 éves korában keletkezett az az írása, amelynek a címe „A természet helyzetéről” (Ueber den Stand der Natur), s amelyben a természetjog problémáját elemezte a felvilágosodás perspektívájában, Rousseau és Kant szellemében. Feuerbach a természeti állapot ún. poétikai felfogását – Rousseau révén – szembeállította a természeti állapotnak mint a morális kötelezettség tárgyának kanti eszméjével.¹⁴

Feuerbach igazi természetjogi munkája 1796-ból származik, A természetjog kritikája ... címmel.¹⁵ Ebben az írásában olyan természetjogi tan kialakítását kísérelte meg, amelynek a tárgyát az erkölcsstan tárgyától el tudta és el akarta választani. Már az előszóban kifejtette, hogy az általánosan követett utat nem kívánja követni, nevezetesen a jognak erkölcsi törvényből történő levezetését nem tekintette a természetjog tudományának. Az ugyanis szerinte nem nyújtja az ész teljes érvényű kielégítését, a problémák teljeskörű megoldása ezáltal nem lehetséges. A meglehetősen hosszú írásában sokat foglalkozott más természetjogi teóriák vizsgálatával. Feuerbach a természetjog forrásaként a gyakorlati ész funkcióját jelölte meg, amely a morális funkcióval ellentétben nem azt mondja, hogy „ezt kell” („du sollst”) vagy „ezt nem kell” („du sollst nicht”) tenni.

A jog lényeges ismérve az, hogy a jog „szabadság ész révén” („eine Freiheit durch Vernunft”). Feuerbach a jog következő definícióját fogalmazta meg: „Jog a kényszernek az ész révén meghatározott lehetősége; vagy a kényszernek az ész által meghatározott megengedettsége az erkölcsi törvény érdekében.”¹⁶

Ezt követően Feuerbach különbséget tett a morális és a nem morális cselekmények között. Az előbbieket olyanok, amelyeket maga az erkölcsi törvény pozitíve határoz meg, amire a cselekvő kötelezett. Az utóbbiak egyrészt az erkölcs-telenek, amelyek az erkölcsi törvénynek ellentmondanak, másrészt a szoros értelemben erkölcsön kívüli cselekmények, amelyek az erkölcsi törvénynek nem mondanak ellent, amelyek szabad cselekményeknek nevezhetők.¹⁷

A fenti különbségtétel azért fontos, mert az lehetőséget nyújt az ún. „külső jogok” („äußeren Rechte”) levezetésére. Ezzel kapcsolatban rögzíti Feuerbach, hogy a moralitás az értelmes lét legmagasabb célja, amely csak az erkölcsi törvény önkéntes követése révén érhető el. Ellenben az erkölcsstelen cselekménye-

¹⁴ CATTANEO, MARIO A.: *Die Idee des Naturrechts und der Menschenwürde bei Kant und Feuerbach*. in.: GRÖSCHNER, R. – HANEY, G. (Hrsg.): *Die Bedeutung P. J. A. Feuerbachs (1775–1833) für die Gegenwart*. Franz Steiner Verlag, Stuttgart, 2003. 9–10. p.

¹⁵ FEUERBACH, P. J. ANSELM: *Kritik des natürlichen Rechts als Propädeutik zu einer Wissenschaft der natürlichen Rechte*. Altona 1796 (Neudruck Hildesheim 1963) E munka egyes fontosabbnak tekinthető részeit idézi Cattaneo, M. A.: i. m.

¹⁶ idézi CATTANEO, M. A.: i. m. 11. p.

¹⁷ CATTANEO, M. A.: U.o.

ket szankciónak kell alávetni. Innen lehet eljutni a „külső jogok” fogalmának meghatározásához: „Külső jogok olyan jogok, amelyeknek az erkölcstelen cselekmények a tárgyük.” A külső jog fontossága abban áll, hogy a morál követése/teljesítése kikerüli a szankciótól való félelmet. Ezáltal Feuerbach a moralitás és a legalitás kanti értelemben vett megkülönböztetését megerősíti. Ha tehát az erkölcstelen cselekmények elkövetésétől távol tartjuk magunkat, úgy a moralitástól vezérelve cselekszünk és nem a megbüntetésétől való félelemből.¹⁸

A jognak a kényszer lehetőségével vagy jogosítványával történő összekapcsolása jól mutatja, hogy természetjogi perspektívában a jog fogalmának feldolgozása szubjektív jog, a jogot szubjektív értelemben érinti. Míg a középkori természetjogi tan a természeti jogot hangsúlyozta, addig a modernebb tan a született egyéni jogokat emelte ki. Feuerbach fenti munkájában tipikus természetjogi tan fejeződik ki, amelyet a felvilágosodás és a kanti kritizmus befolyásolt.¹⁹

A jog lényegének kérdése egyúttal a természetjognak a pozitív törvényi joghoz való viszonyának a kérdése is. A XVIII. század vége felé a tudomány és a gyakorlat képviselői a természetjog uralmának elismerésében közös nevezőre találtak a pozitív törvények fölött.

Feuerbach e tekintetben is a XIX. századi büntetőjogi nézetrendszer úttörője. Ugyanakkor a felfogása és helyzete ellentmondásosnak is látszik. Szokás őt „a természetjog atyjának” nevezni, mégis a neve a büntetőjog tudományának történetében épp azáltal vált híressé, hogy ő a pozitív jognak irányadó rangot/mérvadó tekintélyt szerzett. Feuerbach és a kortársai is eljutnak a természetjognak a pozitív törvényi joghoz való viszonya kérdéséhez a beszámítás (imputatio) és a büntetés(kiszabás) problematikáját tekintve. Feuerbach ezt a problematikát magának a büntetésnek a fogalmán keresztül helyezi előtérbe. Feuerbach a büntetés, a büntetés célja, büntetőjog, büntető törvény kifejezéseket a pozitív jog alap- és elemi fogalmainak nevezi, amelyek magának a törvényhozásnak vezető elveiként szolgálnak alapul. Ezeket a fogalmakat, elveket általában a pozitív törvényhozás „ősfogalmaiként” („Urbegriffe”) hangsúlyozza. „A pozitív fogalmak segítenek bennünket az általános, de pozitív forrásokból levezetendő elvek felkutatásánál, azok vezetőként szolgálnak, és egy harmonikus, a szisztematikus egység követelményét kielégítő kapcsolódását az egészhez és a részeihez lehetővé teszik.”²⁰

¹⁸ CATTANEO, M. A.: i. m. 12. p.

¹⁹ CATTANEO, M. A.: i. m. 12–13. p.

²⁰ Revision. XX. p.

Anti Hobbes

Feuerbach már Kantnak az Erkölcsök metafizikája (1797) előtt közzétett munkáiban, írásaiban – mindenekelőtt a szintén 1797. évi *Anti Hobbes*-ben – arra a kísérletre vállalkozik, hogy Kant filozófiájának alapján tiszta természetjogot (észjogot) fejtsen ki, amelyet nem erkölcsi törvény alapoz meg és ezáltal a moráltól is szigorúan elválasztva gondolja tudományként. Vagyis minden személy emberi joga a szabadságát kényszer révén megtartani a más személy erőszakával szemben. Ez a jogilag engedélyezett kényszer – mint törvénykényszer – Feuerbach számára mind a saját jogok megtartásának védelmét, mind az elvett dolog birtokának kényszerrel történő visszaszerzését vagy annak a pótlására való kényszerítést, mind a megelőző erőszakot jelenti a közelgő jogsértés („Beleidigung”) megakadályozása érdekében.²¹ Ellenben nem engedélyezett a gonosztevő javítása érdekében a fenytetés, mert az csak az „erkölcsiségre és kultúrára” illetékes gyámot illeti meg.²² A sértésektől történő biztonságba helyezés céljából előtte fenyegetni kell.²³ Ezen emberi jog gyakorlása egyrészt célszerű, mivel fenyegetés révén a rossztól való félelem a sértésre irányuló hajlandóságot felülmúlja és így a tettet megakadályozza.²⁴ Másrészt a joggyakorlás jogszerűen megengedett is, mert a pusztá fenyegetés más szabadságát semmilyen módon nem korlátozza.²⁵ Ezt a természeti büntetőjogot Feuerbach állami szerződésekben – pontosabban egyesülési, alávétési és alkotmány szerződésben – az állami hatóságra/felsőbbségre ruhazza át, amely a büntetéssel fenyegetéseket az általános szabadság biztosítása céljából kiterjesztheti.²⁶ Mégis a büntetést egyébiránt nem szabad speciálpreventív fenytítésként előírni. Azért sem, hogy a büntettest a jövőbeni bűncselekményektől visszatartsák, mert ez csak védekezés, de nem büntetés lenne.²⁷ Éppúgy nem szabad a büntetést mások elrettentésére alkalmazni, mivel ezáltal a megbüntettetett csak pusztá eszközként használnák fel. Így Feuerbach számára tulajdonképp a büntetés megalapozására/megindokolására maga a büntetés marad. Mégis élesen elválasztja – itt (is) lényegében Fichtét követve – a büntetéssel fenyegetést mint büntetési rosszat és a büntetés okozását. Az előbbi a fent említett okokból jogszerű, az utóbbi jogilag megengedett, ha a cselekményt, a tettet a fenyegetés tudatában követték el, ennél fogva a büntettes közvetve beleegyezett, majd a tényleges megbüntetés is célszerű, mivel a fenyegetés által hatásossá teszi azt.²⁸

²¹ *Anti Hobbes*. 202. s köv. p. idézi: Schild, Wolfgang: Die unterschiedliche Notwendigkeit des Strafens. Kritisches Jahrbuch der Philosophie (Jena) Beiheft 1. 1998. 90–91. p.

²² *Anti Hobbes*. 204. p. idézi: Schild, W.: i. m. 1998. 90–91. p.

²³ *Anti Hobbes*. 203. p. idézi: Schild, W.: i. m. 1998. 90–91. p.

²⁴ *Anti Hobbes*. 212–220. p. idézi: Schild, W.: i. m. 1998. 90–91. p.

²⁵ *Anti Hobbes*. 221. p. idézi: Schild, W.: i. m. 1998. 90–91. p.

²⁶ *Anti Hobbes*. 199. s köv. p., 300. p. idézi: Schild, W.: i. m. 1998. 90–91. p.

²⁷ *Anti Hobbes*. 205–207. p. idézi: Schild, W.: i. m. 1998. 90–91. p.

²⁸ *Anti Hobbes*. 223–226. p. idézi: Schild, W.: i. m. 1998. 90–91. p.

A büntetésről mint biztonsági eszközről

Feuerbachnak ez a munkája²⁹ gyakorlatilag Grolmannak 1799-ben Gießenben megjelent írására való reflektálás, amelyben a saját büntetőjogi rendszerének helyességét mutatja be, illetve vitatja Grolman álláspontját. Ebben az írásában Feuerbach a büntetőjog elméletének a sajátosságát abban látja, hogy a büntetés in concreto nem meghatározott büntettek elleni biztonsági eszköz, hanem egyáltalán a *lehetséges* bűncselekményekkel szembeni biztonsági eszköz mind a fenyegetés, mind a büntetés végrehajtása tekintetében. Ez a fenyegetés senkinek a szabadságát nem korlátozza és mindenkinek a fenyegetett jogellenes cselekményt magától mellőznie kell, abba kell hagynia. Azonban a tényleges jogsértés esetében ezen fenyegetés végrehajtása is jogszerű. A jogszerűség először is a tettesnek a büntetésbe történő jogilag szükséges beleegyezésére alapozódik. Hiszen a büntetés a törvényben a cselekmény feltételeként kihirdetett.³⁰

Ezt követően lényeges, szinte ellenkező fordulattal Feuerbach kijelenti: az a jog, hogy a fenyegetett büntetést alkalmazák, nem a büntetettnek a büntetésbe való tényleges beleegyezésén alapul, hanem a büntetett oldaláról azon a jogi szükségességen (jogi kötelezettségen), hogy ő magát a büntetésnek alávesse.³¹ Továbbá a szabadság fenntartása végett történik a büntetéssel fenyegetés és a végrehajtás is. Hiszen a végrehajtás azért történik, hogy a fenyegetést hatásossá tegye. A fenyegetés pedig azért történik, hogy a jogsértésektől elrettentsen.³²

A büntetés fogalma, mi a polgári büntetés?

Ezt a kérdést veti fel Feuerbach a „Revision” elején (és magyarázatként kvázi lábjegyzetben hozzáfűzi, hogy a polgári büntetésről nem a „kriminál”-büntetés ellentétéként, hanem a morális és más büntetések ellentétéként van szó).³³ A kérdésre közvetlen válasz adható, ugyanis a polgári büntetésnek általában büntetésnek kell lennie. Vagy pontosabban a polgári büntetés fogalmát mindazon ismérvek kell, hogy megillessék, amelyek a büntetés általános fogalmához kapcsolódnak. Ezáltal a vizsgálódáshoz vezető első út megnyílik. Amennyiben tudni szeretnénk, miért polgári, vagyis állami büntetésről van szó, úgy először is a büntetés fogalmát kell meghatározni. Ezzel a megjegyzéssel Feuerbach olyan kiindulópontot rögzít, ami a további dedukció számára nagy jelentőségű. A büntetés fogalmának körülírásakor Feuerbach a nyelvhasználatból indul ki,

²⁹ FEUERBACH, P. J. ANSELM: *Über die Strafe als Sicherungsmittel vor künftigen Beleidigungen des Verbrechers* (1800) in: *Strafrechtsdenker der Neuzeit*. (Hrsg.: Vormbaum, Th.) Nomos, Baden-Baden, 1998. 308–326. p.

³⁰ *Über die Strafe*. i. m. 317. p.

³¹ *Über die Strafe*. i. m. 319. p.

³² *Über die Strafe*. i. m. 324. p.

³³ *Revision* I. p.

hiszen – így érvel – a büntetés szó jelentését csak a közös értelem határozhatja meg, de nem a tudományos használata. A büntetés kifejezésére gondolván adódik a meghatározás, hogy a „büntetés voltaképpen rosszat jelent, amelyet az elkövetett törvényellenes cselekményekért és pusztán ezért akarnak a szubjektumnak okozni: malum passionis ob malum actionis.”³⁴ Ezt a mondatot Feuerbach meggyőződéssel fejtette ki, és nem hagy kétséget: a büntetés fogalma szükségképp egy múlt időbe eső jogellenes cselekményt feltételez és különben semmit. Miként a jutalom a jóra, úgy következik a büntetés a rossz cselekményre. Tudatunk azt mondatja nekünk, hogy a büntetett megérdemli a büntetést és ezzel a tudat kifejezi a tökéletes igazolást ezen büntetésre, amely a múltbeli törvénysértő cselekményre következett. De ha ez a büntetés egyedüli és helyes fogalma, úgy következik az első rögzítendő eredmény: a polgári büntetésnek mint a büntetés egyik nemének az alapja/indoka „csupán az elkövetett cselekményben kellene, hogy legyen”.³⁵

Átmenet a büntetés fogalmától a jogigazolásig

Kardinális kérdés, honnan veszi az állam a jogot, hogy rosszat okozzon, ami ezen fogalomnak megfelel. További kérdés, hogy ez a fogalom rendelkezik-e „jogi realitással”.³⁶

A büntetés fogalma és ezzel a polgári büntetés fogalma Feuerbach szerint a nyelvhasználat alapján határozható meg, sőt a fogalom ezen az úton pontosan körülírt, azonban az oly jellegzetes büntetés „realitásáról” semmit sem tartalmaz. Ha ugyanis azt feltételeznénk, hogy a tettet pusztán azért büntetnék, mert ő bizonyos módon cselekedett, az értelmetlen és kegyetlen lenne. Ezzel a megállapítással Feuerbach a gondolatmenetében lényeges fordulatot hajt végre. Hiszen neki most levezetni/következtetni kell: a büntetés fogalma csupán azt szolgálhatja, hogy a tárgyat, amit vizsgálni kell, pontosan körvonalazza; és a feladat ekkor az, hogy a jog alapját megtaláljuk. Azonban az embernek pusztán amiatt rosszat okozni, mert ő cselekményt követett el, mindez nem elégséges magyarázat, hanem feljogosítást, „magasabb jogalapot” kell keresni a büntetéshez, mint a cselekmény önmagában.

De hol van ezen magasabb jogalap? A nyelvhasználat bennünket erről nem világosít fel, hiszen nem fogalmakról, hanem jogokról van szó. Innen – gondolja Feuerbach – az államnak a természetére vonatkozó választ kell adni. Ez a mondata pontosan kijelöli a problémát. Mi a polgári büntetés? Ezen bizonytalan

³⁴ Revision. 5. p.

³⁵ Revision. 24.p.: „die bürgerliche Strafe bloß in der begangenen Handlung ihren Grund haben mußte”

³⁶ Revision. 4. p.

kérdés határozottra vált: miként magyarázható az állam lényegéből, hogy rossz csak az elkövetett cselekményért akarnak okozni?³⁷

Morális és jogi büntethetőség

Ezen a helyen Feuerbach a morális büntetés bemutatását tekinti át. Ez az eljárás először is zavaró, mivel az új fogalmat hirtelen és a gondolatmenetbe való átvezetés nélkül vezeti be: „A büntetés első neme, amit mi büntetés alatt egyáltalán érthetünk, az a morális büntetés”.³⁸ Azonban ezután bizonyosodik be, hogy a morális büntetésre vonatkozó fejtegetések a tulajdonképpeni pszichológiai kényszerelmélet felépítésének az alapját alkotják. Ez a következő módon történik. A morális büntetésben Feuerbach mindazon ismérveket megtalálja, amelyek a büntetés fogalma szempontjából egyáltalán lényegesek. Hiszen a rossz okozásának alapja csupán kötelességsértés, immoralitás/erkölcstelenség. A büntetést a tettesnek azért okozzák, mert a tettes az erény/erkölcsösség törvényeit nem tartotta be, amikor neki azt/azokat betartani kellett volna.³⁹ Azon elv keresése során, ami a morális büntetés lényegét magyarázza, Feuerbach „az ész szükséges eszméjét” („eine nothwendige Idee der Vernunft”) találja.⁴⁰

Ez az eszme megkívánja, hogy a boldogságnak a kötelességteljesítéssel; a rossz okozásának a kötelességellenességgel (immoralitás) harmóniában kellene állnia. Egy olyan világ, amely ezen elv alapján berendezett, megpróbálja a morális büntetést előtérbe helyezni. Ebből Feuerbach arra következtet, hogy a tárgy, amelyet a morális büntetés átfog, nem a tulajdonképpeni cselekmény, hanem az erkölcsi beállítódás. Hiszen az alapelv, amelyen a rossz okozása nyugszik, a morálhoz tartozik. Ott azonban az ember nem a tette, illetve külsődleges ismérvek alapján, hanem az erkölcsi beállítódása/tartása szerint ítéltetik meg. Ezáltal Feuerbach számára az eredmény világos: a morális büntetés, a szó igazi értelmében olyan büntetés, amely az állam által nem rendelhető el. Az állam nem morális, hanem jogi bíró, ő nem az erkölcsi beállítódás, hanem a cselekmények bírója. Ő nem az iránt érdeklődik, mi a morális, hanem azután, hogy mi a jogilag helyes.⁴¹ Morális és a jogi természet ellentétes, a morális bíróját csak az immoralitást, az állam pedig csupán a jogellenes cselekményt büntetheti. Nem az a kérdés, mi a morális, hanem hogy mi a jogilag helyes. Az utóbbi azonban egyedül és kizárólag a cselekménnyel való külső összhang vagy összhang hiánya szerint (és nem az erkölcsi beállítódás), az igazságosság elve alapján ítélandó meg. Mindenki szabadságának mindenki szabadságával kell fennállnia, és ezen jog gyakorlása a másik ember szabadságra vonatkozó jogát nem

³⁷ Revision. 24. p.

³⁸ Revision. 24. p.

³⁹ Revision. 24. p.

⁴⁰ Revision. 25. p.

⁴¹ Revision. 34. p.

csorbíthatja. „A jogi rend abban áll, hogy az ember tényleges állapota a szabadság ezen szükséges törvényének nem mond ellent.”⁴² A morális büntetés fogalma alapján jut Feuerbach a jog és a morál különválasztásához. Jogilag csak a „külső” cselekmény büntetendő.

A pszichológiai kényszerelmélethez vezető átmenet

Feuerbach különbséget tesz morális és jogi büntetés között. Szenvedélyesen a morális büntetés ellen fordul, mert azt érületi és nem – miként a joginak kell lennie – tett-büntetésnek tekinti. Ehelyütt Feuerbach Kantra hivatkozik és szavai értelmet kapnak.⁴³ Ő is tagadja – ahogy pontosan Kant – a morális megtorlás elvét, mint büntetési elvet, mert – miként pontosan Kant – egy cselekmény külső ismérvei csupán jogiak vagy nem jogiak lehetnek. De – és ez egy egészen lényeges „de” – ez a különbségtétel és Kantra hivatkozás Feuerbachot nem indítja annak vizsgálatára, hogy vajon – mint polgári büntetés mellett lehetetlen az abszolút morális büntetés – nem adódhat-e abszolút, jogilag külső büntetés, úgy miként azt Kant a kategorikus imperatívusból indokolta. Ennek az útnak Feuerbach nem vág neki. De felismeri, hogy ha ő ezt nem teszi, bizonyítási eljárása véget ér. Az a felfogás, amit Feuerbach problémaként vetett fel, kétségtelenül az abszolút teória felfogása. A morális büntetés fogalma ezen felfogásnak felel meg, de az állam morális büntetéseket nem rendelhet el. Egy másik lehetőséget az abszolút teória indokolására (miként Kant abszolút jogi büntethetőségként) Feuerbach nem lát.

„Lehet-e a kötelességellenességen kívül, összekapcsolva a boldogságra méltatlanság eszméjével, egy másik ok/alap is, ami magát az elkövetett cselekményt a büntetési rossz elegendő okává teszi? Ha büntetést valóban az elkövetett cselekményért akarva kell okozni (és a kötelezettség megsértése a polgári büntetésnek nem lehet oka/alapja), úgy nem lenne a malum/rossz, amit mégis a büntettesnek a bűncselekményéért okozni akarnánk, valami más, mint bosszú? Hiszen bosszú egy értelmes lény védelme miatt okozott rossz, jogi cél nélkül? Aki bosszút áll, fájdalmat okoz, korlátozza más szabadságát.”⁴⁴

Szükségképpen a következő kérdés: „De ezzel nem bizonyítottuk-e a polgári büntetés lehetetlenségét a szónak abban az értelmében, amelyet mi magunk adtunk neki?”⁴⁵ Ha Feuerbach erre nem egy világos „igen”-nel (doch) akar válaszolni, úgy az eddigi előfeltételeit fel kell adnia. És ezt teszi. Olyan megjegyzéseket fogad el ismét, mint amelyeket a büntetés jogigazolása fogalmához való átmenet során tett. Ott arról volt szó, hogy kegyetlen lenne, a büntettesnek csak

⁴² Revision. 26. p.

⁴³ Revision. 35. p.

⁴⁴ Revision. 36–37. p.

⁴⁵ Revision. 36. p.

a cselekményért rosszat akarni okozni, kellene egy magasabb feljogosítási alap ennek bizonyítására. Ezen magasabb feljogosítási alapot most Feuerbach a jogalappal azonosnak tételezi és azt a büntetés értelmes szándékában találja meg, ami – jogi célnak is nevezi – csak az államnak a büntetésekkel szembeni biztonságában állhat. „Hogy egy jogalappban, éspedig a biztonság jogában kellene megtalálni a polgári büntetés alapját, tökéletesen bizonyos.”⁴⁶ Ezzel a gondolatmenet egy egészen más szintre/síkra emelkedik, új kezdetet vesz. Hiszen most az a jogalap realitása, hogy a biztonsági jog realitását bizonyítsa. Ez csak – itt Feuerbach következetesen visszanyúl a korábban alkotott előfeltételekre – az állam természetének közelebbi körülírásával történhet. A kérdés, miként magyarázható az állam lényegéből, hogy rosszat csak az elkövetett cselekményért lehet akarni okozni? Elnyomja a problémát: miként vezethető le a biztonsági jog a büntetés alapjaként az állam felfogásából?

A legfelső jogi törvény és az államfogalom levezetése

Az erre vonatkozó válasznak az állam fogalma pontos meghatározásából kell adódnia. Ezt Feuerbach a következő megfontolás révén nyeri. A vizsgálatot módszerbeli megjegyzéssel nyitja. Az állam lényegét két úton lehet megállapítani: vagy a történelemre és tapasztalatra hagyatkozunk, vagy a tiszta észre. Az előbbi esetben az eredmény az lenne, ez és az *van*; az utóbbiban ez és az az állam célja *kell* legyen. És épp az utóbbit kívánjuk tudni. Következésképpen az állam lényege csak „a tiszta ész útján” kereshető.⁴⁷

További átmenet nélkül magyarázza Feuerbach az azután következő mondatot az igazságosság utolsó törvényének: „egy értelmes lény szabadságának gyakorlása nem mondhat ellen egy másik értelmes lény szabadsága gyakorlásának.”⁴⁸ Feuerbach nem egyértelműen állapítja meg, amit ő ebben az összefüggésben szabadság alatt érteni akar.

⁴⁶ *Revision*. 38. p.: „Daß in einem Rechtsgrunde, und zwar in dem Recht der Sicherung, die bürgerliche Strafe ihren Grund haben müsse, ist vollkommen gewiß.”

⁴⁷ *Anti-Hobbes*. 13. p. idézi NAUCKE, WOLFGANG: *Kant und die psychologische Zwangstheorie Feuerbachs*. Kieler Rechtswissenschaftliche Abhandlungen. Nr. 3. Hansischer Gildenverlag, Hamburg, 1962. 45. p.; Feuerbach államfogalmához vezető további fejtegetések lényegében az Anti-Hobbes-ben található gondolatmenetet követik. Bár ez az írás két évvel korábban lezárult, mint a *Revision* első kötete. Azonban nincs kétség, az Anti-Hobbes államfogalmát a *Revision* büntetőjogi fejtegetései keretében fel lehet használni. A *Revision*-ban ugyanis Feuerbach kevés gondot fordít az államfogalomra. Az a formula, amit ott bevezetett, egész egyértelműen az Anti-Hobbes-béli levezetésre utal vissza. Vö.: *Revision*. 31., 39. p.

⁴⁸ *Anti-Hobbes*. 13. s. köv. p. idézi NAUCKE, W.: 1962. i. m. 45. p.; Ezen mondat más fogalmazására: *Revision*. 26. p.: „Mindenki számára a legfőbb elv., hogy mindenki szabadsága mindenki szabadságával úgy áll fenn, hogy mindenki a jogának szabad gyakorlásával rendelkezik, és senki más jogait nem csorbitja.”

Belső vagy külső szabadság? A probléma megoldása viszonylag nem nehéz. Az Anti-Hobbes-ben is néhány helyen a szabadság mindkét kifejezését (belső-külső szabadság) nem elválasztva jelöli meg, de mégis világos, hogy szabadság az igazságosság utolsó törvényében nem más lehet, mint külső szabadság, egy szféra, amelyben az ember cselekedni tud és cselekednie szabad, anélkül, hogy őt mások akadályozzák. Hiszen a megnevezett elv semmi többet nem határoz meg, mint a cselekmények jogi lehetőségét, de a „jogi” fogalom megítélése Feuerbach szerint csak a tevékenység külső képétől függ.⁴⁹

Ameddig a szabadság terjed, addig terjed a jog. Ebből következik, hogy Feuerbach a szabadságot és a jogot egészében szinonim használja és hogy a „szabadságtörvényt” és a „jogi törvényt” is legfőbb elvnek nevezi.

Egy értelmes lény szabadságának gyakorlása nem mondhat ellent egy másik értelmes lény szabadsága gyakorlásának, ez Feuerbach számára nem mást jelent, mint hogy egy ember egy másikat jogai gyakorlásában nem korlátozhat. Konkrétabban az egyik ember a másikat képességeinek gyakorlásában és kifejeződésében nem zavarhatja, egzisztenciáját, életlehetőségét egyáltalán nem csorbíthatja; őt becsületében nem sértheti.

A szabadság ebben az értelemben valójában az emberi méltóságot jelenti.⁵⁰

A szabadság megtartása innen nézve emberi kötelesség. Ha a szabadság megtartása csak meghatározott helyzetben lehetséges, ha a szabadság csak meghatározott helyzetben biztosított, úgy az ember számára kötelesség ezen helyzetet keresni és létesíteni. E követelményből vezeti le Feuerbach tömören és világosan az állam fogalmát.

Röviden foglalkozik az ember természeti állapotával. Ezt – Feuerbach felfogása szerint – teljeskörű külső törvénynélküliség jellemzi. Itt a támadásoktól senki sem biztosított, mivel mindenki saját magára és erőire/képességeire bízta magát. Következésképp a természeti állapotban („statu naturalis”) a szabadság nem állandó/fennálló, tehát kötelezettség a természeti állapotból kitalálni és embertől emberig rendezett viszonyban élni. Ugyanis ezen rendezett viszony, amit polgári társadalomnak vagy államnak is neveznek, garantálja a jogot és a szabadságot. Az emberek egymás közötti kapcsolataiban a rend azáltal biztosított, hogy a több erő egyesül és így olyan berendezkedést teremtenek, amelyben mindenki számára lehetetlen a jogok sértése, amelyben a jog túlerővel rendelkezik a jogtalanság ellen. Az államfogalom átfogó meghatározására Feuerbach nem talál alkalmasabbat, mint Rousseau mondatát: Az állam az egyesülés azon módja, amely egész együttes/közös hatalommal/erővel az egyesülés minden egyes tagjának személyét és javait védi és óvja.⁵¹ Ebből fáradtság nélkül kiol-

⁴⁹ Vö: NAUCKE, W.: 1962. i. m. 45–46. p.

⁵⁰ Vö: NAUCKE, W.: 1962. i. m. 46. p.

⁵¹ *Anti-Hobbes*, 20. p. idézi: NAUCKE, W.: i. m. 1962. 47. p.; Ez a Contrat social-ból származik (I. Könyv. 6. Fejezet) Lásd: ROUSSEAU, JEAN-JACQUES: *A társadalmi szerződésről*. in.: *Értekezések és filozófiai levelek*. Magyar Helikon, Budapest, 1978. 478. p. „a köz egész erejével védi és oltalmazza minden tagjának személyét és vagyonát”

vasható az állam célja. Ha a természeti állapot és a polgári társadalom szembeállítására úgy történik, hogy az utóbbi „az összpolgár minden joga védelmének a szükséges feltétele, úgy az állam célja épp ezen jogok védelme kell legyen és garancia arra, hogy mindenki a jogait teljeskörűen gyakorolhatja és a sértésektől biztosított; vagy – ami ugyanazt jelenti – az állam célja a szabadság védelme.”⁵²

Azonban ez nem elég. A jogok védelme az állam elsődleges, lehet mondani, jogi célja. Ha azt egyszer elérték, úgy kibontakozik a polgári társadalom igazi, belső lényege. Azután az embernek lehetővé teszi a boldogság utáni törekvést és a megszerzett boldogság élvezetét, a nyugalmat és képességeinek zavartalan művelését és gyarapítását; a kötelezettségek önkéntes teljesítése révén mindig emberibbé és istenibbé válást...⁵³

Feuerbach büntetéselméletének „kiindulópontja” és meghatározó sarokköve az államfelfogása, amelyet a büntetőjogi tankönyvében (is) összefoglalt. „Az egyes erőknél és akaratnál az egyesülés mindenki kölcsönös szabadságának biztosítása érdekében alapozza meg a polgári társadalmat. A közösségi akaratnak történő alávetés és a szervezett polgári társadalom szerveződése révén létesült az állam. Célja a jogállapot megteremtése, azaz az embereknek a jog törvénye szerinti együttes fennmaradása. Mindennemű jogsértés ellentmond az állami célnak, ennél fogva teljességgel szükséges, hogy az államban jogsértések egyáltalán ne történhessenek. Az állam tehát jogosult és kötelezett olyan intézmények létesítésére, ami által a jogsértések elkövetése lehetetlenné válik. Az állam követelt intézményeinek szükségképp kényszerintézményeknek kell lenniük. Először is ide tartozik az állam fizikai kényszere. A fizikai kényszer azonban a jogsértések megakadályozásához nem elegendő...”⁵⁴

A pszichológiai kényszer szükségessége az államban

A szabadság és a jog sértései – amelyet az állam vázolt természete eredményez – a polgári egyesülés lényegével ellentmondásban állnak. Ennél fogva szükséges, hogy az államban sértések egyáltalán ne történjenek. Így az államban lényegi feladat olyan eszközt/módot kitalálni, amely révén a bűncselekmények megelőzhetők/megakadályozhatók. A választás nem oly nehéz, hiszen csak két eszköz/mód van erre a célra: fizikai és pszichikai behatás a lehetséges tettesre. Az első gyakorlatilag kivitelezhetetlen/nem végrehajtható, hiszen minden ember

⁵² Revision. 39. p. és *Anti-Hobbes* 21., 23., 25. p. idézi NAUCKE, W.: i. m. 1962. 47. p.

⁵³ *Anti-Hobbes*. 47. p. idézi NAUCKE, W.: i. m. 1962. 47. p.

⁵⁴ *Lehrbuch*. 10–11. §. in: VORMBAUM, TH. (Hrsg.): *Strafrechtsdenker der Neuzeit*. Nomos, Baden-Baden, 1998. 331–333. p.; Feuerbach államfelfogásáról lásd továbbá NAUCKE, WOLFGANG: *Fragen an Feuerbachs Staatsbegriff*. in: GRÖSCHNER, R. – HANEY, G. (Hrsg.): *Die Bedeutung P. J. A. Feuerbachs (1775–1833) für die Gegenwart*. Franz Steiner Verlag, Wiesbaden, 2003. 41–48. p.

válhat sértővé, de az állam mégsem verhet láncra minden polgárt azért, hogy ezáltal jogi polgárként rendelkezessen.⁵⁵

Így a kívánt siker érdekében nem marad más hátra, minthogy a lehetséges tettet pszichológiailag kell lehetetlenné tenni jogellenes cselekmények elkövetésére. Ez kényszerítő rossz, azaz, jogsértés esetére büntetés fenyegetése révén történik. Hogy az ezen jellegű pszichológiai befolyásolás a tételezett cél, a generális prevenció elérésére hatásos/hatékony eszköz, ezt Feuerbach sok helyütt igyekezett magyarázni. A bizonyítási eljárás egyes részletei elhagyhatóak, azok a büntetési teória további kiépítésére nincsenek hatással. Feuerbach alap gondolata a következő: minden cselekménynek, a bűncselekménynek is a keletkezési alapja az érzékelhetőségben, az érzéki jellegben van. Az igény és azon kedvetlenség (Unlust), hogy az igény még nem kielégített, cselekményre ösztönöz. Ezen cselekményre indító érzéki mozgatóerőt meg kell szüntetni, ami csak egy másik erőteljesebb érzéki mozgatóerővel történhet. Az eszköz/mód, ami egy bűncselekményre elhatározott/elszánt emberben erőteljesebb érzéki mozgatóerőt hív elő, az a büntetéssel fenyegetés. Ez a fenyegetés ugyanis fájdalom elképzelését okozza, ami a szándékolt tettel szükségképp összekapcsolt. És ha a fenyegetett büntetés elég szigorú, úgy az abból következő fájdalomra vonatkozó elképzelés elég nagy azért, hogy emellett a tetre ösztönző erő kielégítetlenségéből származó kedvetlenség csekélynek tűnhesen. Akkor a fájdalomtól való félelem túlsúlyban van, ami a jogellenes kívánságot/óhajt megszünteti. A tervezett sértés elmarad.⁵⁶

Nagyon tömören foglalja ezt az eredményt Feuerbach a következő mondatba: A büntetéssel fenyegetés a lehetséges büntetett távoltartja a jogsértés elkövetésétől a fenyegetett rossz végrehajtásától való félelem révén.⁵⁷

A pszichológiai kényszer jogigazolása és célja

Ezzel mit ér el a büntetési teória számára? Most már helytálló, hogy a büntetéssel fenyegetés hatásos eszköz/mód az állam fenn/megtartásához és célja garantálásához. De nem válaszolja meg azt a kérdést, amelyből a vizsgálat kiindul: a biztonsági jog, mint a büntetés alapja az állam természetéből miként magyarázható?

A kérdés közelebbi meghatározása az, hogy a biztonsági jog praktikus okokból nem a büntetésben, hanem csak a büntetéssel fenyegetésben mutakozhat. A probléma nyitott marad: a biztonsági jog miként lehet a büntetéssel fenyegetés alapja/oka? A megoldásnál Feuerbach két különböző pontból indul ki, két gon-

⁵⁵ Revision. 40. p.

⁵⁶ Összefoglalás erről: Revision. 43. p.; Lehrbuch. 13–14. §, 332. p.; Anti-Hobbes. 213. p.: „A halál a legnagyobb rossz és az elrettentő büntetés.” idézi NAUCKE, W.: i. m. 1962. 49. p.

⁵⁷ Idézi NAUCKE, W.: i. m. 1962. 49. p.

dolatmenetet alakít ki, amelyek függetlenül egymás mellett futnak és mindegyik a büntetési rosszal való fenyegetést igazolja.

Az első kapcsolódási pont a büntetéssel fenyegetés jogszerűségének bizonyítására kézenfekvő: a büntetés fogalmától a pszichológiai kényszerig tartó átmenetből adódik. Az államnak a jogsértéseket meg kell akadályoznia; e célból pszichológiailag kell a polgárookra hatnia. Az következik a tételből: aki a célt akarja, akarja az eszközt.⁵⁸

De mivel az állam a célját nem csak akarja, hanem az elérésére kötelezett, úgy végsősoron ez azt jelenti: ha az állam jogokat kell védjen, úgy joga kell legyen minden olyan eszközhöz, amelyek ezen célt szolgálják, tehát a pszichológiai kényszerhez is. Feuerbach végső formulája erre a levezetésre: az állam, a közjó („das öffentliche Wohl”) az a pont, amely egyedül irányadó a büntettes vizsgálatánál és megbüntetésénél.⁵⁹

A jogi büntetést az államban a külső jogok megőrzése alapozza meg. Minden büntető hatalom elismert alapja az állami cél megtartásának szükségességében nyugszik. Valamennyi relatív büntetési teória vezérgondolatának világosabb körülírását nehezen lehetne találni. A büntetéssel fenyegetés jogszerűsége második bizonyítékához a következő megfontolás vezet: az embernek joga van a testi sérthetetlenségre, képességei szabad gyakorlására, röviden jogai vannak mint személynek. Ezzel a fizikai rosszal fenyegetés nem áll ellentmondásban? Hogy a válasz nem legyen, nem szorul bizonyítékra, hiszen fenyegetéssel senkinek a jogait nem sértik, mert a rossz, a fenyegetés csak a jogok megsértésének esetére vonatkozik.⁶⁰ Ezáltal az államnak a büntetéssel fenyegetéshez azért is joga van, mert ezáltal senki szabadságát nem csorbítja...

A pszichológiai kényszer vitájából adódik, hogy a büntetéssel fenyegetés célja az állam bűncselekménytől való védelmének biztosítása (generális prevenció).

A jogigazolás és a büntetésokozás célja

Arra a kérdésre, mi a leghatékonyabb eszköz az állami cél garantálására, Feuerbach válasza: a pszichológiai kényszer, tehát nem a büntetés okozása általi kényszer. Ezen megkülönböztetésnek, amit Feuerbach ismételten hangsúlyoz, jelentős következménye van. Hiszen a büntetési teória megindokolása így szükségképp két részre tagolódik: a büntetéssel fenyegetés jogigazolására és a büntetés végrehajtása jogigazolására. Csak a kettő együtt fejezi ki a rendszert. Feuerbach büntetés-végrehajtási fejtegetései ugyancsak két sínen mozognak, miként a büntetéssel fenyegetésé. Csupán egyes helyeken és alkalomként utal arra, hogy a végrehajtás – miként a fenyegetés – alapja az állam biztonsági jo-

⁵⁸ *Anti-Hobbes*. 24. p. idézi: NAUCKE, W.: i. m. 1962. 51. p.

⁵⁹ *Revision*. XXV–XXVI.

⁶⁰ *Revision*. 49. p.

gában van. De a gondolatot nem követi oly messze, hogy neki döntő jelentőséget tulajdonítson. A bizonyításvezetés súlypontját egy egészen más fogalomra helyezi, a büntetettnek a büntetésbe való beleegyezésébe.

Ezen beleegyezésre mint a büntetésokozás alapjára/indokára Feuerbachnál nem található leírás.⁶¹ A pszichológiai kényszerre vonatkozó első közleményeiben a beleegyezés a büntetettnek a büntetéshez valóságosan adott hozzájárulásaként jelenik meg. „Mivel a fenyegetett a rosszat ismeri, amit a cselekmény elkövetésére előírtak, úgy ő a jogsértése révén a rossz okozásába beleegyezik. Ennek épp ezen okból van meg a jog a büntetés végrehajtására, amelyből jogom van egy megszűnő érvényes szerződés teljesítését követelni”,⁶² vagy még világosabban: „A cselekmény megbüntetésének joga a büntetettnek a rosszba való beleegyezésén alapul, amit ő a cselekmény révén nyilvánít ki.”⁶³

De hamarosan Feuerbach feladja ezt a konkrét elképzelést és a beleegyezést „jogilag szükségesnek” nyilvánítja. A Revisionban megkísérli ezen kifejezés értelmét pontosabban körülírni, mégis ezzel kritikusi nem hallgattak el.

Feuerbach ugyanis indítatva érzi magát, hogy e tárgyhöz újból és elvi síkon a Revision függelékében („Anhang”) nyúljon. Ott kijelenti: a szavak határozatlanságában rejlik az, hogy az általa írt beleegyezést mint a jogsértő tényleges akarattnyilatkozatát fogta fel.⁶⁴

Tulajdonképpen véleményeként jelöli a következő érvet. A büntetés okozásának a joga a büntetett oldaláról a jogi szükségességen alapul (jogi kötelezettség), azaz kötelező magát a büntetésnek alávetni. De hogyan magyarázza ezt a jogi szükségességet? Feuerbach választ nem talál körmönfont fejtegetések nélkül. A számomra vitathatatlanul fennálló jog, másoktól jogellenes cselekmények mellőzését követelni, a szabad rendelkezésem körébe tartozik. Ezáltal azt tehetem, amit akarok, tehát az is jogom tartalmilag azt valamiképp módosítani vagy kiegészíteni, például azáltal, hogy én valamit (fizikai rosszat) megállapítok és meghatározok. Ezen valaminek az ellen kellene hatni, ami a jogomat sérti. A valami (fizikai rossz) a jogom feltétele és mindenki neki alávetett, ha az előfeltételei fennállnak. Ez a tétel közvetlenül a jogomból folyik a feltétel megszabására.⁶⁵

Miként a személyes jogommal, pontosan ugyanaz történik a büntetőjoggal. Az államnak jogosultsága van követelni, hogy a jogsértések elmaradjanak, tehát szabad az ilyen cselekményeket büntetéssel fenyegetni. Mindkét jog csak egy jog; miként az állam bűncselekmények mellőzését követelheti, úgy a feltétel teljesülését (beleegyezést a büntetésbe) is követelheti, ha a bűncselekmény mégis megvalósul. A büntetett oldaláról nézve ez azt jelenti, hogy abból az okból, amely alapján ő jogilag kötelezett bűncselekményt nem elkövetni, épp

⁶¹ Vö: NAUCKE, W.: i. m. 1962. 51. p.

⁶² *Anti-Hobbes*. idézi NAUCKE, W.: i. m. 1962. 51. p.

⁶³ *Hochverrat* 33. idézi NAUCKE, W.: i. m. 1962. 51. p.

⁶⁴ *Revision*. Anhang, 97. p.

⁶⁵ vö: NAUCKE, W.: i. m. 1962. 52. p.

ezen ok alapján ő jogilag kötelezett magát büntetésnek alávetni, ha ez a magatartására előírt. Vagy negatív kifejezve, nincs joga a büntetésnek ellenszegülni. Ezáltal egyúttal, bebizonyosodott, hogy a büntetési rossz végrehajtását az elítéltnak nincs joga megghiúsítani, miként a büntetéssel fenyegetést. Ennyiben a büntetés a végrehajtás jogalapja. És a célja? Az közvetlenül a büntetéssel fenyegetés és a büntetés-végrehajtás viszonyából adódik. A fenyegetés a rá következő végrehajtás nélkül „üres (puszta) szó ('leerer Schall')”.⁶⁶

Azért akarja a büntetés végrehajtását elérni, hogy a fenyegetés elegendő legyen és az ne jusson ellentmondásba önmagával, hogy a jogi rend nem csupán idealisztikus, hanem reális fogalom.⁶⁷ Eszerint a törvény fenyegetése nem látzatfenyegetés, hanem valóságos.

Ezen két tétel összehasonlítása mutatja, hogy a második tovább megy, mint az első. Hiszen az első csak azt mondja: a büntetésokozás célja a rosszal fenyegetést mint valóságos fenyegetést megjeleníteni. A második tétel ebből levonja a nyilvánvaló következtetést: végülis a büntetés-végrehajtásnak nincs más értelme, mint a fenyegetésnek magának, ugyanis ez az elrettentés. Ezt az eredményt Feuerbach előfeltétele (a végrehajtás csak lehetővé teszi a fenyegetés céljának az elérését) nem kerüli meg. Minél élesebben fogalmazza teóriáját, annál világosabban jut ez kifejezésre.⁶⁸

Jó okkal állítható, hogy Feuerbach a büntetésokozás célját is a generális prevencióban látta és kellett látnia akkor is, ha ő azt írta, hogy ezen cél csak közvetett módon elért vagy mellékcél (Nebenzweck).⁶⁹

A büntetés végrehajtásának csak közvetve kell elrettentéssel hatnia, a törvényi fenyegetést lehetségessé teszi. A büntetés célja végül is prevenció, de nem végrehajtás, hanem fenyegetés révén.

A büntetés fogalma és a pszichológiai kényszerelmélet szerinti büntetés

Ezzel a tulajdonképpeni pszichológiai kényszerelmélet lezárult. A büntetéssel fenyegetés és a büntetésokozás jogalapja és célja tisztázódott. Mégis a gondolatmenet nem befejezett. Hiányzik egy lényeges tagja, ugyanis annak kimutatása/igazolása, hogy a büntetés, miként a pszichológiai kényszerelméletet körülírja, azzal a fogalommal összhangban van, amit Feuerbach vizsgálódása kezdetén a nyelvhasználat alapján kialakított. Csak ha mindkettő fedi egymást, úgy valóban büntetés a pszichológiai kényszerelmélet szerinti rossz.

⁶⁶ *Anti-Hobbes*. 226. p. idézi NAUCKE, W.: i. m. 1962. 52. p.

⁶⁷ *Revision*. 52., 57. p.; „A törvény tartalmazza a fenyegetést, a törvény gyakorlása a fenyegetésnek hatékonyságot ad.”

⁶⁸ Például egyértelműen: *Lehrbuch*. 16. §, 333. p.: Az okozás végcélja éppúgy a polgár pusztá elrettentése fenyegetés révén.

⁶⁹ *Revision* 60 és 90/Anm: „közvetlen elrettentés a rossz pusztá okozásával, a büntetés mellékcélja.”

Feuerbach egy pillanatig sincs kétségben, hogy a teória és a büntetés elfogadott definíciója egészében összeillik. Eredményének befejező jellemző ismervét a következő mondásban tartja: *nemo prudens punit, quia peccatum est, sed ut ne peccetur*. Ezen kitétel Feuerbach megállapítása szerint egyszerre igaz és téves. Igaz a fenyegetésre, hiszen ennek az alapja/indoka a „*ne peccetur*”-ban van. Ellenben hibás/téves a büntetés végrehajtására, hiszen ez „*quia peccatum est*”, miként a büntetés fogalma megkívánja.⁷⁰

Ez először is csak egy állítás. Miként lehet megindokolni? Hogyan mutatható ki, hogy a büntetés, amely csak az állami célból (biztonság joga) való eddigi egész, összes levezetés szerint magyarázandó, mégis az elkövetett cselekményben van az alapja/indoka?⁷¹

A kérdés megoldásának kulcsa a törvény fogalmában van. Ezt és a pontos ismérveit Feuerbach magából a pszichológiai kényszerelméletből nyeri.

Az állam fenntartása szükségessé teszi a büntetéssel fenyegetést, azaz nevezett cselekménynek (=bűncselekmény) rosszal történő összekapcsolását. Ez az összekapcsolás (=fenyegetés) büntető törvény révén történik.⁷²

A büntető törvény nem más, mint fenyegetés. Innen a célja csak maga a büntetéssel fenyegetés célja, ugyanis a polgár általi lehetséges jogsértés veszélyének a megelőzése. Hogy ezen cél valóban elérhető legyen, úgy a cselekmény és a büntetés összekapcsolása mint szükséges és nem mint véletlen összekapcsolódást kell, hogy jelentsen, a kivételeket megengedve. A törvény a büntetési rosszat a leírt cselekmény feltétlenül szükséges következményeként kell, hogy megjelenítse; a lehetséges büntetettnek a legcsekélyebb reményt sem szabad adni a büntetlenségre, inkább a számára cáfolhatatlan bizonyosságot kell mutatni, hogy a tervezett tette a büntetés elmaradhatatlanul (be)következik.⁷³

Ilyen tartalommal a törvény azonban csak akkor rendelkezhet, ha feltétlenül, abszolúte érvényesül, ha az autoritását semmi sem áthatja alá;⁷⁴ ha független a

⁷⁰ „Hiszen nem az elkövetett jogsértések megakadályozása, hanem hogy a jövőbenit lehetlenné tegyék”, ez a törvényi büntetéssel fenyegetése. Itt mindig csak „a büntetés *lényegi* céljáról” szólt, de semmiképp a véletlen szándékokról, amelyek ezzel még összekapcsolhatók. *Revision*. 61. p.

⁷¹ *Revision*. 38. p.: A probléma: kényszerhez jogot találni, amely a védelmi jogon alapul, de ugyanakkor magától a védelemtől különböző. A büntetési rossz tehát először is csak a büntetésre vonatkozóan, csupán bűncselekménye miatt történhet, de az alap/indok, amiért a bűncselekmény miatt rosszat okoznak, a biztonsági jogban kell lennie.; *Revision*. 75. p.: „Szükséges, hogy törvény révén az ilyen rossz fenyegetett legyen, és ha az előfeltétel fennáll, valóban végrehajtott lesz. Egy ilyen rossz a polgári büntetés, mert benne a büntetés minden sajátossága megtalálható, és a polgári társadalom természetes szükségességét megalapozza.”; *Revision*. 49. p.: A rossznak bűncselekménnyel való összekapcsolása törvény révén fenyegetett kell(ene) legyen. A törvény általános és szükséges, minden polgárhoz szól, fenyeget mindenkit, aki bűncselekményben bűnössé teszi magát; a büntetés a bűncselekmény szükséges következménye [...] A törvény célja és a benne lévő fenyegetése a rossz/szal/tól feltételezett cselekmény elrettentése.

⁷² *Revision*. 49. p.

⁷³ *Revision*. 140. p.

⁷⁴ *Revision*. Einl. XXIV.

rajta kívül fekvő feltételektől; ha semmi más elvre az alkalmazásához nincs szükség, mint csupán a létezésére. Egy mondattal: a büntető törvénynek kategorikus törvénynek kell lennie, a büntetést a cselekményre bizonyosan bekövetkező rosszként kell megadnia, ha kitűzött célját teljesíteni akarja.⁷⁵

A büntető törvénynek saját magából kell érvényesnek lennie és az is. Ezzel a mondattal, amely a büntető hatalom céljából következik, Feuerbach megmutathatja, hogy a büntetésnek, miként azt teóriája szerint tekinti, valóban csak az elkövetett cselekményben van az alapja/indoka. Hiszen meghatározza a törvény, hogy a rossz a bűncselekmény szükséges következménye kell legyen;⁷⁶ úgy egyidejűleg meghatározza, hogy a szükséges következmény (a büntetés) csak akkor következik be, ha ennek alapja/indoka (a bűncselekmény) fennáll.⁷⁷

Bűncselekmény nélkül büntetés nem rendelhető el, de egyedül a bűncselekmény is elegendő a büntetés elrendelésére. Hiszen a bűncselekmény a törvényben körülírt; a törvény újfent feltétlenül érvényesül, minden nem benne lévő elv kizárásával. Ezért, ha tudni akarjuk, hogy a tett bűncselekmény-e, úgy csak a tettek a törvény alá történő szubszumálására van szükség és másra nem. Ha a tett a törvény alá esik, úgy az szükségképp büntetendő és minden további diszkusszió felesleges/szükségtelen. Más szavakkal: csupán az elkövetett cselekmény, amely a törvényi tényállás ismérveivel egyezik, a tettesnek okozott büntetés alapja/indoka. Feuerbach megfogalmazásában: „A büntetés a törvény megszegésében kielégítő ok/indok; a törvény áthágása már önmagában elegendő, hogy a büntettest büntetésre méltónak tartsuk.”⁷⁸

Ezáltal a vizsgálódás a kiindulópontjához visszatért. Büntetést csak az elkövetett cselekményért szabad okozni, hangzik a definíció. Büntetésnek egyedül az elkövetett cselekményben van az alapja/indoka, szól a pszichológiai kényszerelmélet végeredménye.

Mégis nem lehet szabadulni a kérdéstől, vajon Feuerbach gondolatmenete nem tartalmaz-e feloldhatatlan ellentmondást? „Hogy a polgári büntetésnek a biztonság jogában kell(ene), hogy az alapja/indoka legyen, teljességgel bizonyos.”⁷⁹ „Az elkövetett cselekmény minden fogalom szerint a büntetés alap-

⁷⁵ Revision. 141. p. (Anm.) Kifejezett utalás található arra, hogy a leírtak a kanti tételnek (a büntető törvény kategorikus imperatívusz) felelnek meg.

⁷⁶ Nullum crimen sine poena, Revision. 148. p.

⁷⁷ Nulla poena sine crimine: a büntetés a bűncselekményhez mint feltételhez kapcsolt. Revision. 64.; 148. p.

⁷⁸ Revision. 9. p. A bűncselekmény léte a rossz szükséges törvényi alapja/indoka, és ezért ez valóban büntetés.

„Egy ilyen fenyegető törvény előfeltétele alatt, a jogi rend szerint szükséges, hogy a bűncselekményre rossz következzen. Annak ismerete érdekében, hogy egy ember a rosszat megérdemli-e, nekem csak annak ismeretére van szükségem, hogy ő egy ilyen törvényt áthágott, de semmi esetre sem arra, hogy vajon ő a jövőben még jogokat fog-e sérteni? Hiszen a törvény kategorikusan mondja: a bűncselekményt rosszal kell összekapcsolni, ezért szükséges” Revision. 55. p.

⁷⁹ Revision. 38. p.

ja/indoka és objektuma.”⁸⁰ Ezen mondatok egymással szemben állnak és kizárni látszanak egymást. Azonban ez nincs így. Hiszen ha Feuerbach bizonyítási eljárását tekintjük, miként eddig történt, észre kell venni: nincs benne ellentmondás. Éppenséggel a gondolatmenet kétvágányúságáról (kettős tagoltságáról) lehet beszélni. Ez azonnal érthetővé válik, ha a következő helyeket összehasonlítjuk. „Mi lehet a büntetőtörvény alapja/indoka? Semmi más, mint politikai elv, a cselekmények megakadályozása érdekében, szükséges azokat büntetéssel fenyegetni.”⁸¹ „Minden büntethetőség objektív alapja/indoka annak a ténynek a léte, amit a büntető törvény fenyegetése tartalmaz.”⁸²

Ebben világosan kiderül: Feuerbach „az alap/indok=Grund” kifejezést két értelemben használja; így két határozottan egymástól elkülönülő tényállást jelöl. Az első mondatban az alap/indok (Grund) = jogalap, a második alap/indok (Grund) = külső ok.⁸³

„Hogy az államnak joga kell legyen a büntetésre, úgy jogalapot kell adni, amiből a rossz a jogsértéssel szükségképp összekapcsolódik.”⁸⁴ Azaz ami alapján a büntetőtörvény kibocsátható. Ezen jogalap a biztonsági jog. Ezáltal a büntetőtörvény léte igazolt. És ezután (ezen túl) Feuerbach már nem foglalkozik a büntető hatalom jogalapjával. Csak a célból határozza meg pontosan a törvény lényegét (kategorikus karakterét) és megállapíthatja: „Senki sem követhet el jogellenes cselekményt anélkül, hogy annak a törvényes büntetés a jogilag szükséges következménye legyen.”⁸⁵ Ezen eredményt Feuerbach találóan jelöli a következő kifejezéssel: „A cselekmény a büntetés alapja/indoka.” Mégis ez a formula a problémát nem oldja meg: miért szabad az államnak büntetni? Csupán megválaszolja a kérdést, ami által az állami büntetést tisztán külsőleg okozzák? „A tett/cselekmény a büntetés alapja/indoka.” („Die Tat ist der Grund der Strafe.”) Feuerbach a büntetés jogigazolását nem adja, ezen mondat csak a büntető törvény alkalmazási elvét tartalmazza. Semmi mást nem jelent a megállapítás: magát a büntetési rosszat látni véli először csak a büntettesre vonatkozóan, az csupán a bűncselekménye miatt történik, de az alap/indok, amiért a bűncselekmény miatt okozzák a rosszat, az a biztonsági jogban van.⁸⁶

⁸⁰ *Revision*. 21. p.

⁸¹ *Revision*. II. 21–22. p.

⁸² Lehrbuch, 67. p. idézi NAUCKE, W.: i. m. 1962. 56. p. 263. lj.

⁸³ Vö. NAUCKE, W.: i. m. 1962. 56. p.

⁸⁴ *Revision*. Anhang 74. p.

⁸⁵ *Revision*. 149. p.

⁸⁶ Vö.: *Revision*. 38. p.

Feuerbach érvei más büntetési teóriák(kal) szemben

Ezáltal a pszichológiai kényszerelmélet pozitív megindokolása lezárult. A polgári büntetés mint „az elkövetett jogsértés miatt az állam által okozott, törvény által előzőleg fenyegetett érzékelhető rossz.”⁸⁷

De ez az eredmény csak akkor helyes, ha minden más lehetséges eredmény hibás/téves. Azon utalás, hogy egyetlen más büntetési teória sem tud/képes meggyőző büntetési fogalmat felállítani, következik saját felfogásából. Feuerbach tárgyalja/ismerteti a speciális prevenció teóriáját, ami a büntetésokozás általi elrettentés és a javítási teóriát.

A speciális prevenció teória abban, amit a tettes elkövetett, a jövőbeni bűncselekmény veszélyét látja, ezért az elkövetett bűncselekményt bünteti azért, hogy a jövőbenieket megelőzzék. Egy ilyen eljárásra Feuerbach szerint nincs jogi alap/indok.⁸⁸ E mondat melletti fő érv a következő: ha az ember a törvényt egyszer megszegte, úgy ő rossz hírű (hírhedt) és gyanús (kétes), de semmi tovább. Az nem bizonyos, hogy ő újból büntetett lesz, legfeljebb valószínű. Bár ez a valószínűség a megfenyegetett számára, azaz az állam számára jogokat alapoz/indokol, például a pontosabb megfigyelést. De kényszert gyakorolni a megfenyegetettel szemben nem szabad. Hiszen a jogi kényszer csak a szabadság védelmében lehetséges, azaz hogy a szabadság megsértését megelőzzük. És ha az állam a kényszerítő jogát gyakorolja, azután biztos kell legyen, hogy a jogalapja létezik. Azonban a bűncselekmény pusztán lehetősége nem sérti senkinek a jogát, tehát kényszeralkalmazásra való jogosítvány még egyáltalán nem keletkezik. Ha mégis a pusztán valószínűsége fizikai rosszat alkalmaznának, úgy ezen büntetés jogtalan lenne. És miként Feuerbach saját felfogásának felépítése számára a büntetés jogalapját és fogalmát megkülönböztette, úgy jár el a speciális prevenció teóriájával kapcsolatos magyarázatánál is.⁸⁹

Ez sem a büntetésokozás meggyőző magyarázatához, sem a büntetés fogalmához nem elég. A fogalom azt követeli, a büntetést az elkövetett cselekmény miatt kell alkalmazni. De a speciális prevenció gondolata megkívánja a büntetésnek jövőbeni cselekmény érdekében történő alkalmazását. Itt tehát az elkövetett cselekmény a rossz a büntetés számára nem lehet alap/indok.⁹⁰ Már emiatt Feuerbach szerint ez a teória a büntetés magyarázatához használhatatlan.

Feuerbach második részletes kritikája a tudományt érinti, amely a büntetés jogalapját a büntetés elrettentő hatásában látja. Azonban ezen cél Feuerbach szerint jogalapot nem szolgáltat, hiszen ez azt jelenti, a személy fájdalmait eszközként valamihez kell használni.⁹¹ De ezzel egy embert – legyen az a büntetett – dologgá tennének, tőle a természetét és személyiségét vennék el, a

⁸⁷ Revision. 56. p.

⁸⁸ Revision. 78. s köv. p.

⁸⁹ Revision. 21. p.

⁹⁰ Revision. 31. p.

⁹¹ Revision. 90. p.

hasznosság jogi mércévé emelkedne, pontosabban süllyedne, ami mindent lehetetlenít, hiszen ez a jognak és legfőbb elveinek ellentmond.⁹² Feuerbach kifejezetten hivatkozik Kant mondására: bírói büntetés sohasem lehet pusztán eszköz más javak támogatására, a büntetett maga vagy a polgári társadalom számára, hanem mindenkor csak azért rendelik el, mert bünt követett el.⁹³ Ezen érv alapjaiban ítéli el az elrettentési teóriát.

De ez még nem elég Feuerbach számára. Az elrettentési teória képviselőinek bizonyítani kell, hogy a valóságos előfeltételei hibásak/tévesek. Ezt kell tegye, hogy saját elméletét a kifogásoktól biztosítsa. A pszichológiai kényszerelmélet azon elven alapul, hogy a tapasztalat szerint bűncselekményeket egyáltalán csak büntetéssel fenyegetés révén lehet hatásosan megakadályozni. Tehát a tapasztalat azt is kell tanítsa, hogy – az elrettentési teória feltevésével szemben – a büntetés a generális prevencióhoz nem használható. Valóban megkísérel egy idevonatkozó indokolást Feuerbach. Szerinte: a rossz pusztá okozása által, amely a bűncselekményt követi, még egyáltalán nem következik a polgároknál bizonyos meggyőződés, hogy minden jogsértésre ilyen rossz következik. A polgárok csak azt tapasztalják, hogy a bűncselekményt megbüntetik, de ezáltal még nem tudják, hogy a büntetés a jogsértés jogilag szükséges következménye. Ezzel a büntetés nem eszköz, ami által a bűncselekmény egyáltalán megakadályozható.⁹⁴ Ezzel az elrettentési teóriának egész terjedelmében ellentmond.

Végül Feuerbach a büntetett javítását büntetési alapként/okként és büntetési célként sem hagyja érvényesülni. A rosszat, amit a javítás érdekében okoznak, fegyelmezésnek nevezi.⁹⁵ De ehhez – Feuerbach felfogása szerint – az államnak nincs joga, hiszen ő nem gyám, hanem polgárainak oltalmazója/védőmezője; az államnak a büntetéssel nem szabad javítani akarni, különben „a büntetőjog legvilágosabb elveit kell megtagadni”.⁹⁶ Továbbra sem tartja a javítási teóriát a büntetés fogalmához tartozónak, hiszen, aki javítani akar, a jövőbeni sikerért büntet, nem az elkövetett cselekményért, pontosan miként a speciális prevenció teóriája.⁹⁷

Feuerbach és a kleinschrodi tervezet kritikája

Kleinschrod a büntetőjog alapfogalmairól és alapigazságairól szóló 1794. évi munkájában a büntetés célját illetően kijelentette, hogy abban mind megegyeznek, miszerint minden büntetés végcélja az államnak a büntetéssel szembeni biztosítása. Azonban a közelebbi célok tekintetében nagy különbség mutatkozik a jogtudósok között. A tekintetben sincs egyetértés, melyik az az eszköz, amely-

⁹² Revision. 48. és 89. p.

⁹³ Revision. 48. p.

⁹⁴ Revision. 47. p.

⁹⁵ Anti-Hobbes, 204. p. idézi NAUCKE, W.: 1962. i. m. 59. p.

⁹⁶ Anti-Hobbes, 204. p. idézi NAUCKE, W.: 1962. i. m. 59. p.

⁹⁷ Revision. 14. s köv. p.

lyel a végcél elérhető (javítás, elrettentés, megtorlás, kompenzáció). Kleinschrod szerint a büntettes javítása a büntetés egyedüli célja nem lehet. Ugyancsak nem lehet a büntetés fő célja mások elrettentése. Azonban a törvényhozó a kötelezettségét nem lépi túl, ha a bűncselekmény természetét tanulmányozza és megfelelő arányt talál, amely szerint az a büntetési rossz határozható meg, ami által a bűncselekmény ezen módja a jövőre tekintettel megelőzhető. Kleinschrod megítélése szerint a büntetés és a kártérítés két egymástól elkülönülő dolog, így a büntetés végső célja a másik nem lehet.⁹⁸

A kleinschrodi⁹⁹ tervezet kritikája mind a korábbi, mind a mai Feuerbachra vonatkozó irodalomban gyakorlatilag figyelmen kívül maradt/marad. Ebben Feuerbach kifejti, hogy a büntető törvények hatékonyságának legnagyobb akadálya a büntetlenség reménye. Ha mindenki tudná, hogy a büntetés a bűncselekmény elmaradhatatlan következménye lesz, úgy a bűnelkövetésre való hajlandóság a pszichológiai törvényszerűségek folytán egészen ellehetetlenülne. Azonban ez a bizonyosság lehetetlen, amíg a bíró az államban nem mindentudó, és a rendőrség nem mindenható. Mindezen emberi intézmények korlátozottságában, a büntettes okosságában/ügyességében mindig megtalálható a reményének alapja. A bűncselekményre való minden csábítás hatástalan lenne, ha a büntetlenség reménye nem állna az oldalukon.¹⁰⁰

A büntetés célját mindenekeelőtt az elrettentésben látta. A törvényhozásnak ezt a főcélát nem szabad elfelejtenie, mivel az különben „gyáva elpuhultságba süllyedne, amely a bűncselekményt az állam költségére jóindulatúan elősegítené”.¹⁰¹

A büntetés-végrehajtásban a büntetés különböző mellékcéljai érvényesülhetnek, miként a megbüntetett büntettestől való biztonság; mások elrettentése a büntettes szenvedésének közvetlen látványa révén; a büntettes javítása a munkára szoktatás és a lustaság legyőzése révén, végül a büntettes javítása a saját elgondolkozásának felébresztése révén.¹⁰²

Feuerbach gondol az elítéltnak a büntetés letöltése utáni visszaillesztésére. E szerint az államnak azzal a kérdéssel is foglalkoznia kell, hogy most az emberből mi legyen? „Miként lehet őt ismét a legjobban a világba vezetni, miként

⁹⁸ KLEINSCHROD, GALLUS ALOYS: *Grundbegriffe und Grundwahrheiten des peinlichen Rechts* (1794). in.: VORMBAUM, THOMAS (Hrsg.): *Strafrechtsdenker der Neuzeit*. Nomos, Baden-Baden, 1998. 223–233. p.

⁹⁹ Kleinschrod, Gallus Aloys (1762–1824) egy würzburgi hivatalnok fia, a büntetőjog professzora az akkori würzburgi egyetemen. A bambergi püspök 1795-ben a bambergi büntetőjog reformálásába vonta be őt. 1800-ban a bajor kormányzat büntető törvénytervezet kidolgozásával bízta meg, amelyet 1802-ben tettek közzé. Vö: *Kipper*, Eberhard: Johann Paul Anselm Feuerbach. Sein Leben als Denker, Gesetzgeber und Richter. C. Heymanns Verlag, Köln, Berlin 1969. 36. p., továbbá a 7. l.

¹⁰⁰ *Entwurf* II., 241–242. p.

¹⁰¹ *Entwurf* II., 208–209. p.

¹⁰² *Entwurf* II., 209–210. p.

tudja az egzisztenciáját tisztességes tevékenysége révén fenntartani és ezzel az állam hogyan biztosítható a tőle származó új támadásokkal szemben.”¹⁰³

Feuerbach és a halálbüntetés

Az emberek egybecsengő érzése szerint a halál a legnagyobb rossz, ami egy értelmes lénynek okozható. Egy büntetési teória inentől a „büntetés” kifejezést éppenséggel alkalmazhatja a szabadság-, vagyon- és becsületbeli büntetés kifejezett említése nélkül, azaz a büntetésnek a legsúlyosabb rosszra is vonatkoznia kell, arra is érvényes kell legyen. Ezzel a halálbüntetés jogszerűségének kérdése az állami büntetés alapjáról és céljáról minden tan egyöntetűségének/egységének kritériuma.

Egy büntetési teória minden eredményének a halálbüntetésre is érvényesnek kell lennie, ellenkező esetben a tan nem megalapozott. Minél kevesebb szót ejt egy büntetési teória a halálbüntetésről, annál meggyőzőbb. Ilyen módon Feuerbach felfogása teljesen meggyőző. A halálbüntetésre vonatkozó fejtegetései csupán a pszichológiai kényszerelméletre vonatkozó fejtegetések. Feuerbach alaptézise: bűncselekmény hatásosan csak büntetéssel fenyegetéssel akadályozható meg. Érvényes ez a halálbüntetéssel fenyegetésre is? A halállal fenyegetés is hatásos fenyegetés? Csak ezt a kérdést taglalja Feuerbach részletesen a halálbüntetés vitájánál.¹⁰⁴

Feuerbachnak a halálbüntetésre vonatkozó állásfoglalása egyértelműen pártoló/támogató. A legvilágosabban a kleinschrodi tervezet kritikájában jut kifejezésre. Tudniillik Kleinschrod törvénytervezete nem ismerte/nem tette volna lehetővé a halálbüntetést sem gyilkosság, sem más nagyon súlyos bűntett elkövetése esetén sem. Ezeknél a bűntetteknel a tervezet csak szabadságvesztéssel, mint legsúlyosabb rendes büntetéssel fenyegetett. A halálbüntetésnek ez a Kleinschrod általi elutasítása akkoriban a professzori körökben – a boszorkányégetések és a viszonylag csekély súlyú deliktumokra kiszabott számos halálos ítélet reakciójaként – növekvő támogatásra talált, ugyanakkor az általános közvélekedésnek nem felelt meg.¹⁰⁵ Mivel Feuerbach úgy gondolta, hogy a halálbüntetésről mint korának szükséges büntetéséről nem lehet lemondani, így Kleinschrod tervezetét e tekintetben (is) kritikával illette.¹⁰⁶

Hosszas pszichológiai vizsgálatok után ő úgy találja, hogy a halál valóban a legszigorúbb és legelrettetőbb rossz, ami egy tettesnél egyáltalán számításba jöhet. „A gondolat, hogy neked a hóhér bárdjánál kell állni, hat, ha még vala-

¹⁰³ Entwurf II., 203. p.

¹⁰⁴ Vö. Entwurf II. 178–181. p. 1830 októberében Feuerbach mint bírósági elnök Nürnbergben nyilvános kivégzést készített elő és irányított. vö: KIPPER, E.: i. m. 164. p.

¹⁰⁵ KIPPER, E.: i. m. 167. p.

¹⁰⁶ Entwurf III., 164. s köv. p.

mely gondolat hatni képes.”¹⁰⁷ Ezzel minden más csaknem magától következik. Ha a halállal fenyegetés célszerű, úgy az is célszerű, hisz a fenyegetés célja (az állami cél garanciája) a jogalapja; a halálbüntetéssel fenyegetés – miként minden más büntetéssel fenyegetés – nem avatkozik senki jogaiba. A halálbüntetésbe a tettesnek – miként minden más büntetésbe – jogilag szükségképp bele kell egyeznie és a halálbüntetés – miként a pszichológiai kényszerelmélet követeli – kategorikusan törvényben a tettel összekapcsolt, így a büntetett kivégzése büntetés valódi értelemben, „mert azt a tettes a cselekményének büntethetősége által megérdemelte”.¹⁰⁸ További argumentum Feuerbach tana szerint nem szükséges azért, hogy a halálbüntetés – miként minden más büntetés – igazoltként jelenhessen meg.

Hegel és Mittermaier Feuerbach büntetési teóriájáról

„A feuerbach-i büntetési teória, a büntetést a fenyegetésre alapozza és úgy gondolja, ha valaki ennek ellenére büntettet követ el, úgy a büntetésnek be kell következnie, mert azt a büntetett korábbról ismerte. De miként áll a fenyegetés jogszerűsége?” Hegel válasza a következő: „Ez az embert nem szabadként feltételezi, és rossznak a képzele révén akarja kényszeríteni. A jog és az igazságosság helyének azonban a szabadságban és az akaratban kell lennie, és nem a szabadság hiányában, amelyhez a fenyegetés irányul. A büntetés ezen módon való megalapozása azt jelentené, mintha valaki kutya ellen botot emel és az emberrel nem a méltósága és a szabadsága szerint, hanem kutyaként bánt.”¹⁰⁹

Mittermaier szerint a büntetési teóriák fő hibája az, hogy mindent csak külső célra vonatkoztatnak és a büntetés lehetséges hatását fő céllá emelik. Nincsenek tekintettel a büntetéssel fenyegetés belső igazságosságára és minden eszközt igazoltnak tekintenek, amelyek az elrettentési cél elérését szolgálják. Ez a cél a büntetés fő céljaként sohasem helyeselhető, mivel a büntetéssel fenyegetés és a büntetés alkalmazása csak az ember érzéki természetére épít. Továbbá azért sem helyeselhető, mivel a teóriát következetesen csak az elrettentő büntetések fenyegetése és alkalmazása révén kell célszerűnek tekinteni, ugyanakkor csaknem mindenütt a tapasztalat révén hatástalannak bizonyul. A büntetéssel fenyegetést fő kérdéssé teszi, a polgárnak a fenyegetett büntetési rosszról meglévő pontos ismeretére épít, így azt feltételezi, hogy a bűncselekmény elkövetése megfontolás produktuma. A bűncselekmények ugyanakkor nagyon különböző mozgatórugóval bírnak. E teória nagyon szigorú büntetéssel fenyegetésekhez jut el és a bűncselekményre ösztönzés ellen komoly szigorral kell hatnia. E teória szigorú

¹⁰⁷ *Entwurf* III., 169. p.

¹⁰⁸ *Entwurf* II., 176. p.; NAUCKE, W.: i. m. 1962. 60–61. p.

¹⁰⁹ HEGEL, G. W. F.: *Grundlinien der Philosophie des Rechts*. (1821) Erster Teil. § 99 Zusatz. in.: VORMBAUM, Th. (Hrsg.): *Strafrechtsdenker der Neuzeit*. Nomos, Baden-Baden, 1998. 362. p.

büntetési rendelkezésekhez is vezet, amelyeknek a megléte a büntető törvénykönyvekben ellentétes hatású mindannak, amit az elmélet elérni akar.¹¹⁰

Feuerbach és a nullum crimen/nulla poena sine lege elv

Feuerbach a büntető törvény garanciális funkcióját a nullum crimen/nulla poena sine lege elv formulájával fejezte ki. Ez a kifejezés, közismertté vált elvi követelmény nem csupán a tankönyvében, hanem már korábban, az 1799. évi kiadású „Revision” első kötetében megfogalmazást kapott.¹¹¹ „Nincs bűncselekmény törvényi büntetés nélkül; a büntetési rossznak a bűncselekmény a feltétele (nullum crimen sine poena legali). Törvényi büntetés bűncselekmény nélkül nincs, vagyis a büntetés feltétele (szükséges alap/indok) egyedül a bűncselekmény (nulla poena legalis sine crimine).”¹¹²

A törvényességi elvet a németeknél nemcsak Feuerbach fejlesztette ki, hanem az már előtte a nyugat-európai felvilágosodás hatására az elméletbe és a törvényhozásba egyaránt utat talált. Feuerbach nevével természetesen az elv további fejlődése és érvényre jutása döntően összekapcsolódott. Ez nem csupán azért állapítható meg, mert a ma mindenütt használatos latin formula („nullum crimen/nulla poena sine lege”) Feuerbachtól származik, hanem mert senki más nem képviselte, nem valósította meg ilyen energiával az elvet. A szakirodalomban Feuerbach fő érdemének mindenekelőtt a princípium „büntetőjogi” megalapozását/megindokolását tekintik.¹¹³ Míg Angliában, Észak-Amerikában és Franciaországban a törvényességi elv az állami hatalom korlátozásának, megosztásának büntetőjogi princípiumaként jutott érvényre, addig a németeknél Feuerbach a pszichológiai kényszerelmélet teóriájában a büntetőjogi rendszer alapkövévé tette. Ezen megállapítás helyénvalósága mellett azonban elhibázott lenne Feuerbachnál a törvényességi elvet egyoldalúan a pszichológiai kényszerelmélet szempontjából megítélni.¹¹⁴

Már a XVII. és a XVIII. századi természetjogi irodalomban a polgárral szemben büntetés alkalmazásával, illetve fenyegetésével történő elrettentésnek az elképzelése elterjedt volt. Feuerbach ezt a gondolatot először az Anti-Hobbes-ba vette át, és fejlesztette tovább a későbbiekben a törvényességi elvet.¹¹⁵

Az elv kialakításával kapcsolatos másik alapvető szempont Feuerbachnál az államra vonatkozó felfogásával kapcsolatos. Feuerbach az állam célját – miként a felvilágosodás jogi felfogása általánosan – a polgárok jogai és szabadsága

¹¹⁰ *Lehrbuch* 14. Auflage (1847) A Herausgeber megjegyzése a 20. §-hoz. i. m. 335. p.

¹¹¹ *Revision*. 148. p., *Lehrbuch* 20. §

¹¹² *Revision*. 148. p., *Lehrbuch* 20. §

¹¹³ Vö. SCHREIBER, HANS-LUDWIG: *Gesetz und Richter*. Metzner, Frankfurt/aM., 1976. 102. p.

¹¹⁴ Vö. SCHREIBER, H.-L.: i. m. 102–105. p.

¹¹⁵ Vö. SCHREIBER, H.-L.: i. m. 102–105. p.

kölcsönös védelmében látta. Az állami célkitűzés elérése érdekében a törvény-nyel szembeni minden ellenszegülést, kivétel nélkül büntetni kell a törvényi fenyegetés komolyságának biztosítása végett. Különben a realizálása nélkül üres ígéret és hatástalan lenne, amely senkiben félelmet nem keltene.¹¹⁶ A rossz okozására megnevezett esetekben feltételként minden büntető törvényben tehát büntetést kell elrendelni: „nincs bűncselekmény törvényi büntetés nélkül (nullum crimen sine poena legali)”.¹¹⁷

Másfelől a fenyegetést tartalmazó büntetőtörvény megléte a megbüntetés előfeltétele. Mivel a büntetés-okozás végcélja a fenyegetés komolyságának megerősítése, tehát annak elrettentés általi hatékonysága. Vagyis az előzetesen kibocsátott törvényi fenyegetés nélküli büntetés képtelenség lenne. Ezáltal a büntetési célt állítja a törvény a középpontba: minden büntetés büntetőtörvényt feltételez. „Nincs törvényi büntetés bűncselekmény nélkül, vagy: a büntetés feltétele (szükséges oka/alapja) egyedül a bűncselekmény (nulla poena legalis sine crimine)”.¹¹⁸ Mivel minden büntetés büntetőtörvényt feltételez, amelyet annak alkalmazási szükségessége indokol, úgy ebből következik, hogy arra az esetre, amelyre egyáltalán nem vonatkozhat büntetőtörvény, így semmilyen büntetés nem lehetséges.¹¹⁹ „Polgári büntetést csak büntetőtörvényből és aszerint lehet elrendelni.”¹²⁰

Feuerbach tankönyvében az *alapelvvel kapcsolatos alábbi kitételek* szerepelnek:

19. §

„Dedukciónkból a büntetőjognak a következő legfőbb principiuma adódik:

Az államban minden jogi büntetés a külső jogok szükségessége révén meg-alapozott és érzékelhető (érzéki) rosszal fenyegetett törvény jogsértésének a jogi következménye.

20. §

A 20. §-ban ebből folyó, kivételnek nem alávetett, alárendelt alapelvek:

I. Büntetés mindenfajta okozása büntető törvényt feltételez (Nulla poena sine lege). Hiszen csak a törvény általi rosszal fenyegetés alapozza meg/indokolja a büntetés fogalmát és jogi lehetőségét.

II. A büntetés okozása a fenyegetett cselekmény meglétét feltételezi (Nulla poena sine crimine). A törvény révén/által kapcsolódik a fenyegetett büntetés a tethoz mint jogilag szükséges előfeltételhez.

III. A törvényileg fenyegetett tett (a törvényi előfeltétel) feltételezi a törvényi büntetést (Nullum crimen sine poena legali).¹²¹

¹¹⁶ Lehrbuch, 16. §; Revision. 50. p.

¹¹⁷ Revision.. 148. p.

¹¹⁸ Revision.. 148. p.

¹¹⁹ Revision II. 41. p.

¹²⁰ Revision.. 63. p.

¹²¹ Lehrbuch. 19., 20. §, 334. p.

A *büntetőtörvénynek* Feuerbach szerint a következő *jellemzői* kell legyenek, amelyek nélkül büntetés nem rendelhető el.

a) A törvényt a büntetendő *cselekmény elkövetése előtt* kell megalkotni, a visszaható hatályú rendelkezés kibocsátása nem lehetséges. Bár Feuerbach a visszaható hatály tilalmáról direkt sehol sem tesz említést, azonban az közvetlenül a felfogásából következik. Ha a büntetőtörvénynek pszichológiai kényszert kell a potenciális tettesre gyakorolnia, úgy léteznie kell azelőtt, még mielőtt a cselekményt elkövették. Csak az előzetes fenyegetés képes elrettentően hatni. „Minden meglévő büntetőtörvény csak arra az esetre vonatkozhat, ahol mint büntetőtörvény hatásos lehet, ahol a cselekmény megakadályozására a hatékonyságának fizikai lehetőségét megalapozza/megindokolja.”¹²² Azonos értelemben definiálja Feuerbach a polgári büntetést, mint – „az elkövetett jogsértés miatt – a büntetőtörvény által az *előzőleg fenyegetett* érzékelhető rosszat”.¹²³ Éppúgy a büntetés jogalapja szempontjából következik, hogy a cselekmény már az elkövetésekor törvényben az állam által fenyegetett rosszat feltételezi. Különben a jogilag szükséges beleegyezés tárgya a döntő időpontban nem lenne adott. A büntetés alkalmazása jogellenes és értelmetlen lenne, mivel az a végcélját, a fenyegetés megerősítését nem szolgálhatná. Amennyiben a törvényben hézag, „hiba” van, úgy azt a törvényhozó csak a „jövőre vonatkozóan” töltheti ki, „javíthatja ki”.¹²⁴

b) A büntetőtörvény célja és jogalapja továbbá megköveteli, hogy a bűncselekményi előfeltételek és következmények *pontosan meghatározottak* legyenek.¹²⁵ A törvényhozónak e tekintetben egyértelműen meghatározott általános fogalmakat kell alkalmaznia és minden egyes bűncselekmény ismérveit pontosan, világosan kell megfogalmaznia. A törvényi nyelvnek „egyszerűnek, de meggyőzőnek, világosnak, de értelmesnek is kell lenni”, amit a bíró és a nép ért.¹²⁶ Az abszolút önkényes büntetésekkel nem szabad fenyegetni, mivel azok hatástalanok maradnak, nem megfelelő elrettentéssel hatnak és a bíró számára önkényes hatalmat adna az alattvalók felett. A büntetés következményeit a törvényben oly módon kell megállapítani, hogy az „minden egyes esetben tökéletes bizonyossággal és határozottsággal legyen kideríthető”.¹²⁷

Feuerbach pszichológiai kényszerelmélete a bűncselekményi tényállások és a büntetéssel fenyegetések kielégítő és megfelelő törvényi meghatározottságát feltételezte. Feuerbach ezirányú posztulátumát a polgároknak az önkénytől való védelme indokolta.¹²⁸

¹²² Revision II. 40.

¹²³ Revision. 56. p.

¹²⁴ Entwurf II. 35. p.

¹²⁵ Entwurf I. 5., 10–11. p., III. 117. p.

¹²⁶ Entwurf I. 20. p.

¹²⁷ Entwurf III. 117–119., 125–126. p.

¹²⁸ KREY, VOLKER: *Keine Strafe ohne Gesetz*. W. de Gruyter, Berlin, New York, 1983. 88–90. p.

Ezáltal a törvényi meghatározottság elvét kettős céliránnyal fejlesztette ki:

- a potenciális tettesek elrettentése annak legpontosabb leírása révén, ami tilalmazott;
- az állami büntető hatalom korlátozása, amelyben csak azt szabad büntetni, ami tilalmazott.¹²⁹

c) Végül a bíró szigorúan a törvényhez kötött, hivatalát egyedül a cselekményre vonatkozó fennálló törvény alkalmazásával gyakorolhatja. A bíró „csupán a törvény alatt áll, annak szolgálója és értelmezője”.¹³⁰

A feuerbach-i törvényességi tant illetően az államjogi, politikai szempontok állnak az előtérben. A törvény határozza meg egyedül, mi és miként büntetendő. A bíró szabad mérlegelését kikapcsolja, hasonlóképp az abszolutista államhatalom hatalmi, politikai befolyását is. A törvény az önkényeskedésre hajlamos büntető jogalkalmazás addigi ingadozása helyébe teljes jogállami állandóságot, biztonságot és kiszámíthatóságot hoz be. Ebben nyilvánul meg a feuerbach-i teória politikai értelme és egyúttal tartós hatásának mérvadó oka. Feuerbach törvényességi tana a kezdődő XIX. századi német liberalizmus politikai vágyának tökéletes beteljesítője volt.¹³¹

Pitaval és Feuerbach érdekes bűnesetei

Az 1734-1743. években tette közzé a francia ügyvéd és író Francois Gayot de Pitaval (1673-1743) 20 kötetben a „Causes celebres et interessantes” c. főművét, amely az olvasóknál közkeletűségnek örvendett. Pitaval nem csak a jogszoktat, hanem valamennyi érdeklődőt meg akarta szólítani. Arra törekedett, hogy a büntetőjogi szakmai írásokból (ítéletekből...), amelyeket ő megjelentetni kívánt, átfogalmazás/átszerkesztés révén elbeszélő irodalmat hozzon létre. Ezt a célkitűzést nem mindig sikerült elérnie, de a bűnesetek, védőbeszéd, ítéletek gyűjteményéből bizonyos fokig művészeti ábrázolással, irodalmilag a kriminális (büntető) novella előképét teremtette meg. A németeknél 1792-1795-ben négykötetes válogatás jelent meg „Merkwürdige Rechtsfälle als ein Beitrag zur Geschichte der Menschheit” címmel és ehhez Friedrich Schiller írt előszót. Ezen bűneset-gyűjtemények készítéséhez Feuerbach is hozzájárult. Már 1808-ban közzétette a „Merkwürdige Kriminalrechtsfälle” c. összeállítást, amit 1811-ben a második kötet követett. A bemutatott bűnesetek Feuerbachnak a müncheni igazságügyi minisztériumi időszakából, az ott rendelkezésére álló kegyelmezési gyakorlatából származtak.

Feuerbach 1817 óta volt Ansbach-ban a fellebbviteli bíróság első elnöke, ennélfogva közel tudott kerülni a figyelemre méltó, különös, érdekes esetekhez.

¹²⁹ Vö.: GROPP, W.: i. m. 43. p. (1. § E 107)

¹³⁰ Revision. 243. p.

¹³¹ SCHMIDT, E.: i. m. 239. p.

Így 1827-ben tette közzé az „Aktenmäßige Darstellung merkwürdiger Verbrechen” cím alatt a korábbi esetgyűjteménye első kötetének újonnan átdolgozott, bővített második kiadását. Ezt 1829-ben a második kötet követte, amely Feuerbachnak az ansbachi időszaka új eseteiből állt össze.¹³² Az összeállítása előszavában Feuerbach megjelölte a célkitűzését, amit a megjelentetéssel követni akart. Röviden kriminálpolitikai és büntetőjog-tudományi célokat említett, a fő törekvése azonban a kriminálpszichológia. Az egyes bűncselekmények bemutatása kapcsán a büntetésre méltó cselekmények fejlődési, kialakulási folyamata szellemi, lelki hátterének ábrázolása állt az előtérben. Így nem véletlen, hogy Feuerbachot a kriminálpszichológiának, mint tudománynak a megalapítójaként is nevezik és tisztelik.¹³³

Összefoglalás

Feuerbach tudományos munkássága a büntetőjog szinte egyetlen területét sem hagyta érintetlenül. Csaknem mindenütt a korábbiaktól eltérő véleményeket alakított ki, így a jogfilozófiában, a büntetőjogban, az eljárásjogban, a jogtörténetben, és még a kriminálpszichológiában is. A modern jogállami büntetőjog tudományának megalapozása köszönhető a munkásságának.¹³⁴

A Revision első kötetének az elején a büntetés fogalmának kidolgozását a pozitív törvényi joganyag bevonása nélkül kezdi el. E tekintetben azonban azt a

¹³² Feuerbachot is foglalkoztatta az a fiatalember, akinek alakját a XIX. század egyik leghíresebb rejtélye övezte. A fiatalember neve állítólag Kaspar Hauser (1812. ápr. 30. – 1833. dec. 17. Ansbach, Bajorország). A rémült és zavarodott Hauser 1828. május 26-án került a nürnbergi hatóság elé. Átadta annak a napszámosnak a levelét, akire – a szöveg szerint – 1812. október 7-én bízták rá a fiút azzal, hogy tanítsa meg írni-olvasni, és oktassa keresztény vallásra, de ne engedje az emberek közé. A levélhez csatolva volt egy másik, amelyet állítólag a fiú anyja írt: ebben közölte a gyermek nevét és születési adatait, továbbá azt állította, hogy az apja egy azóta elhunyt lovassági tiszt. A nürnbergi tanács eleinte csavargóként fogva tartotta Hausert, majd egy pedagógus, Georg Daumer gondjaira bízta. 1832-ben Ansbachba, Feuerbach hivatalába került, mint írnok. Az ifjú halálát szúrásból eredő sebesülés okozta, melyet vagy ő ejtett magán, vagy egy idegen. Eleinte azt feltételezték, hogy ő volt a Badeni Nagyhercegség örököse (később ez tévedésnek bizonyult). Sorsa élénken foglalkoztatta a művészek fantáziáját. Vö: Britannica Hungarica Világenciklopédia VIII. kötet. 15. kiadás, 1997. 451. p.; Továbbá: SCHREIBMÜLLER, WALTHER: *War Kaspar Hauser der badische Erbprinz?* Neue Juristische Wochenschrift (NJW) 1990. Heft 32. 1966–1969. p.; HESSE, GÜNTER: *Das Rätsel Kaspar Hauser – doch gelöst?* NJW 1989. Heft 6. 365–367. p. Ez utóbbi írás szerzője neurológiai és pszichiátriai szakorvos, aki szerint a Hauser mítosz, a rejtély megoldódni látszik. Szerinte az ifjú nem volt Zähringer-sarj, hanem nagy valószínűséggel egy szegény, beteg ifjú Tirolból, és nem utolsósorban egy ezoterikus klikk áldozata. U.o. A XXI. század első évtizedében sem szűnt meg az érdeklődés a németeknél a Hauser enigma iránt. Lásd például: KELLERHOFF, SVEN FELIX: *Der verlorene Sohn*. Die Welt. 20. November 2004. 10. Seite.

¹³³ SEIFERT, FEDOR: *Schöne Literatur und Feuerbach – Die Anfänge der Kriminalpsychologie*. NJW, 1985 Heft 28. 1591–1595. p., különösen 1592. p.

¹³⁴ NAUCKE, W.: 1975. i. m. 861. p.

gondolatot vezet be, hogy az ő büntetés-fogalma a gondolatilag egyedül lehetséges, mivel azt az emberi értelem lényegébe és a jog, s etika funkciójába való betekintéséből nyerte. Itt még egyszer megmutatkozik Feuerbach, mint igazi felvilágosodás-filozófus, mint igazi természetjogász, aki nemcsak a természeti, a kauzálisan magyarázható világban tartja lehetségesnek a szigorúan objektív igazság megismerését, hanem a kulturális értékek birodalmában is.

A büntetéssel fenyegetés célja a potenciális tettes elrettentése a büntetendő cselekmény elkövetésétől. Ezen fenyegetés jogalapja az állam célja: a társadalom védelmének biztosítása a bűncselekménytől azért, hogy a saját jogok gyakorlásának (összes) lehetősége biztosított legyen. A büntetés célja kizárólag a büntetéssel fenyegetés realizálása avégett, hogy annak hatékonyságát garantálja. A jogalapja a tettes beleegyezése a bűncselekmény törvényileg meghatározott következményébe, illetve a jogi szükségesség.

A büntetési rossz *mértéke* kell legyen Feuerbach szerint: „Minél nagyobb a veszély a jogállapotra, amely a cselekményt megalapozza, annál nagyobb a külső büntethetőség, annál nagyobb/szigorúbb innen nézve a büntetés.”¹³⁵ „Minél erőteljesebb, meghatározóbb és szilárdabb volt a mozgatórugó, ami által az adott bűncselekmény létrejött, annál erőteljesebb, meghatározóbb és szilárdabb ez a mozgatórugó az emberben, s annál veszélyesebb ő a jövőre nézve, s annál nagyobb/szigorúbb a büntethetősége.”¹³⁶

	Cél	Jogalap
Büntetéssel fenyegetés	Elrettentés a pszichológiai kényszerelmélet bázisán	A jogok szabad gyakorlása lehetőségének védelme
A büntetés végrehajtása	A fenyegetés realizálása azért, hogy a hatékonyságát garantálja	A tettes beleegyezése, majd a büntetésnek alávetés jogi szükségessége

Kiemelendő, hogy Feuerbach döntő mértékben befolyásolta azt a tudati beállítódást, hogy a büntetett emberi személyiségként respektálandó, és nem alacsonyítható le az állami cselekvés pusztá tárgyává. Feuerbach további maradó érdeme a büntetéssel fenyegetésnek és a törvénynek a pszichológiai kényszerelméletből levezetett összekapcsolása, és ebből következően a büntetőjognak a törvényhez történő szigorú kötése.¹³⁷

Feuerbach azok közé számítódik, aki a törvényi meghatározottsági parancs sikerre vitelét, „áttörését” segítette. Kétségtelenül a precíz törvényi tényállások követelménye a modern büntetőjog döntő ismérve és előfeltétele. Itt közvetítő-

¹³⁵ Revision II., 205. p.

¹³⁶ Revision II., 335. p.

¹³⁷ DORN FRANZ: *Zur Entwicklung der Strafrechtswissenschaft in Deutschland*. in.: (Hrsg.: BORCK, HEINZ-GÜNTHER.) *Unrecht und Recht. Kriminalität und Gesellschaft im Wandel von 1500–2000*. (Veröffentlichungen der Landesarchivverwaltung Rheinland-Pfalz 98.) Koblenz, 2002. 191. p.

dik a legerőteljesebben a hatalom által uralt alattvalóból a felelős, egyenjogú állampolgárrá történő átalakulás. A tényállás megfogalmazás konkretizálása összekapcsolódott a beszámítási kérdés világosabb fogalmi-gondolkodási követelményével, a determináció vagy indetermináció konfliktusával. Egy cselekménynek különböző tényállási előfeltételekhez történő beszámítási dogmatikája kényszerűen követelte a konkrét támpontokat a törvényben, például miként kell a cselekményt megítélni. Feuerbach jogfelfogásában a „nulla poena sine lege”, „a nulla poena sine crimine” és a „nullum crimen sine poena legali” parancsok végül is a polgári társadalom büntető hatalma legitimitásának elmélkedéséből létrejött eredmények, amelyek az állami hatalomnak formális feltételekkel történő korlátozását eredményezték.¹³⁸

A feuerbach-i elrettentési gondolat gyökereinek előzménye:

Samuel Pufendorf

A büntetőjog és a büntetőjog-tudomány új fejlődési szakaszát a XVII. században jelentkező természetjogi tan és a ráépülő felvilágosodás mozgalma vezette be a XVIII. században. A középkori elképzelésektől történő elfordulás a büntetőjog, illetve a büntetés racionalizálását és szekularizálódását eredményezte. A büntetőjog szekularizálásában és ezzel összefüggésben a valláson alapuló megtorló gondolat túlhaladásában Pufendorfnak külön kiemelendő a szerepe, ugyanakkor a feuerbach-i elrettentési felfogás még Achenwallt is megelőző gondolata is neki tulajdonítható.

Samuel Pufendorf 1632-ben Dorfchemnitzben (Sachsen) született és 1694-ben Berlinben hunyt el. 1650-től teológiát tanult Lipcsében, később pedig filozófiát és jogi tanulmányokat folytatott (1656-tól Jénában). 1658-ban magiszter vizsgát tett. Németországban először lett a természetjog és a politika professzora, 1661-ben Karl Ludwigtól (von der Pfalz) kapott meghívást Heidelbergbe, a természetjog első, kifejezetten az ő számára létrehozott tanszékére. Itt 1661 és 1668 között tanított, majd 1668-ban Pufendorf elhagyta Heidelberget és a svédországi Lund egyetemén lett a természetjogi tanszék vezetője. Itt 20 évet töltött el.¹³⁹

Először 1672-ben megjelent főművében (*De Iure Naturae et Gentium Libri Octo*¹⁴⁰ – A természetjog és a nemzeti jog nyolc könyve) egy meghatározott, az empirikus ember megfigyeléséről és tapasztalatából szerzett képe szolgált, hogy konkrét természetjogi tételeket levezessen. Szakított a természetjog hagyományos középkori teológiai megközelítésével, és az emberről, mint társadalmi

¹³⁸ ROSBACH, O.: i. m.

¹³⁹ KIENAPFEL, D. – HÖPFEL, F.: *Grundriss des Strafrechts Allgemeiner Teil*. 11. Aufl. Manz. Wien, 2005. 80. p.; DORN, F.: 2002. i. m. 181. p.

¹⁴⁰ PUFENDORF, SAMUEL: *De Iure Naturae Et Gentium* (1672). in.: VORMBAUM THOMAS (Hrsg.): *Strafrechtsdenker der Neuzeit*. Nomos, Baden-Baden, 1998. 50–66. p.

lényről (socialitas) írt. Így számára a természetjog vezéreszméje a socialitas lett: kötelezettség másokkal társadalmi szövetségben élni és a közösségi érdekeket támogatni.¹⁴¹ Úgy vélte, hogy minden embernek joga van az egyenlőséghez és a szabadsághoz.

Pufendorf nem ritkán kifejezetten hivatkozik Hobbes-ra. Éppúgy, mint ahogy Hobbes, ő is tagadja az embernek emberhez való kapcsolatának eredeti etikai karakterét. Hasonlóképpen Hobbes-hoz, ő is az embereket eredetileg mindenre jogosultnak tekinti, amihez hatalommal bírnak.¹⁴²

Pufendorf számára a kiindulópont az állami közösséghez vezető társadalmi szerződés, illetve az ember szabad akarata. A megbüntetés joga Pufendorfnál, hasonlóképp, mint Hobbes-nál, alapjában csak hatalmi kérdés. A büntetést az állam számára történő hasznossága igazolja.

Pufendorf szerint a büntetés a gonosz tett miatt elviselendő súlyos szenvedés, vagy az a súlyos rossz, amit valakinek kényszerként az elkövetett bűncselekmény miatt okoznak.¹⁴³ Szerinte a büntetés igazi karaktere mások elrettentésében, vagy a büntetett javításában, illetve ártalmatlanná tételében áll. Ha büntetést elrendelnek, az a közösség hasznára történik, azaz további bűncselekmény(ek) megakadályozására/megelőzésére és a társadalom tagjainak védelmére. Ezt a generálpreventív célt elrettentés és büntetéssel fenyegetés révén, de mindenekelőtt nyilvános végrehajtással kell elérni. Pufendorf felfogása szerint a bűncselekmény elkövetésére irányuló vágy/törekvés/késztetés már a cselekmény előnyein túllépő, az érzékelhető rossz fenyegetésének megjelentével megelőzhető. A büntetés egyébiránt nemcsak a generális, hanem a speciális prevenciót is szolgálja.¹⁴⁴ A közösség biztonságát célzó fenyegetési gondolatot Pufendorf előtérbe helyezi és a tettes javítását inkább üdvözlendő mellékhatásnak tekinti.

A büntetéssel fenyegetést illetően Pufendorf olyan felfogást alakít ki, amely közelít, illetve hasonlít Feuerbach későbbi pszichológiai kényszerelmélet-teóriájához. Szerinte is a törvényeknek a büntetéssel fenyegetésével a kényszer útján úgy kell hatni, hogy a visszatartás érdekében „iszonyatos példaként” („abscheuliche Exempel”) szolgáljanak.¹⁴⁵ Tehát Pufendorf a preventív gondolatot is képviselte, amely bizonyos tekintetben a feuerbach-i tant megelőzte.¹⁴⁶

Pufendorf büntetőjog-tudományi jelentősége nem korlátozódik a büntetési teóriára. Pufendorf büntetőjogi jelentősége az akaratszabadságon alapuló beszámítási tan megalapozásában rejlik. Ezáltal a modern bűnösségi büntetőjog egyik alapkövét rakta le.

¹⁴¹ RÜPING, H. – JEROUSCHEK, G.: i. m. 2007. 79. p.

¹⁴² Von BAR, C. L.: i. m. 1992. 226–227. p.

¹⁴³ PUFENDORF, S.: 1672. (1998.) i. m. 50. és köv. p.

¹⁴⁴ PUFENDORF, S.: 1672. (1998.) i. m. 50. és köv. p.; DORN, F.: 2002. I. m. 181–182. p.

¹⁴⁵ PUFENDORF, S.: 1672. (1998.) i. m. 61. p.

¹⁴⁶ HAFT, FRITJOF: *Strafrecht Allgemeiner Teil*. 9. Aufl. C. H. Beck, München, 2004. 16. p.

Pufendorf különbséget tesz imputivitas és a cselekmény beszámítása (imputatio) között. Ez lényegében a szabad felelős ember és a szabad cselekményei közötti megkülönböztetésnek felel meg. A szabad cselekmény független minden értékvonatkozástól. Pufendorf a materiálison kívüli, minden testi és lelki erőt átfogó momentumot formálisnak, imputivitasnak nevez. Ez jobbára a cselekménynek meghatározott, a szabadság determinációs típusából következő funkcionális viszonya a cselekvőhöz.¹⁴⁷ Az imputivitas emberi, azaz értelem és akarat által irányított cselekményt feltételez úgy, hogy az ember, mint értelmi szerző tekinthető. Ezen imputivitas hiánya állapítható meg ennek következtében olyan esetekben, amelyek során az ember akaratlagosan behatást nem gyakorolhat, miként például természeti eseményeknél, vagy olyan cselekményeknél is, amelyekre az embert pszichésen vagy fizikálisan kényszerítették.

Amennyiben ez az imputivitas megállapítható, úgy következhet a konkrét beszámítás, azaz az imputatio, vagyis a cselekmény értékéről vagy értéktelenségéről/helytelenítéséről szóló döntés. E tekintetben a törvény értékelése az irányadó.¹⁴⁸

Pufendorf beszámítási tana a XVIII. században – ha részbeni módosításokkal is – helyet kapott és elterjedt mind a felvilágosodás, mind a korabeli szakma irodalmában. Ez – egyebek mellett – az objektív beszámítás (imputatio facti) és a szubjektív beszámítás (imputatio iuris) megkülönböztetéséhez vezetett, amelyről a jogellenesség (jogtalanság) és a bűnösség még ma is irányadó szembeállítása keletkezett/következett.¹⁴⁹

A büntetés és a büntetőjog Achenwall-nál – Feuerbach büntetési teóriájának gyökereiről¹⁵⁰

A XVIII. századi univerzális jurisprudentia képviselőihez tartozó és az akkori jogi gondolkodásra különös hatású – az időközben csaknem teljesen elfelejtett – göttingeni jogtanár, *Gottfried Achenwall* (1719-1772) jogtanának megfelelő részei, gondolatai és Feuerbach büntetési teóriája a hasonlóságok sorát mutatja. Achenwall fő műve a *Prolegomena Iuris Naturalis*, amelynek harmadik kiadása 1767-ben jelent meg, továbbá a két részből álló *Ius Naturae* hatodik kiadása 1767-68-ban.

A *Prolegomena* középpontjában az obligatio fogalma áll, amit Kant „Verbindlichkeit” német kifejezéssel fordított, amely ma problematikusnak is tekinthető. A nehézség az obligo/obligare szó többértelműségében keresendő.

¹⁴⁷ Vö. SCHMIDT, E.: 1965. i. m. 169–170. p.

¹⁴⁸ DORN, F.: 2002. i. m. 182–183. p.

¹⁴⁹ KIENAPFEL, D. – HÖPFEL, F.: 2005. i. m. 80. p.

¹⁵⁰ E rész összeállítása HRUSCHKA, JOACHIM: *Strafe und Strafrecht bei Achenwall – Zu einer Wurzel von Feuerbachs psychologischer Zwangstheorie*. *Juristen Zeitung*, 1987/4. 161–169. p. tanulmány alapulvételével készült.

Achenwallnál a törvények tételek, amelyek az obligatiót, a kötelezettséget juttatják kifejezésre, olyan tételek, amelyek a törvénynek alávetetteknek azt közlik, hogy ők kötelezettek. A döntő kérdés azonban, hogyan kötelezi a törvény a törvénynek alávetett szubjektumot. Itt Achenwall radikális válasza kész: minden obligatio a jóra vagy a rosszra történő utalással történik, ami a szubjektumot motiválja úgy, hogy másként ne cselekedjen. A kötelezettség eszköze ennek következtében a törvénynek alávetett szubjektumnak a célzott reménye vagy félelme. Más szavakkal éppen és kizárólag szem előtt tartandó jutalmazások és büntetések, amelyek a kötelezetre hatnak. Ha a jutalmakat vagy a büntetéseket a törvényből kivennénk, maga a törvény tűnne el. E tekintetben az obligatio foka is létezik. Minél jobb és gyakori következmény kapcsolódik össze a cselekménnyel, annál nagyobbak és fontosabbak az egyes következmények. Minél szorosabb a kapcsolat, azaz minél nehezebb a következményeket a cselekménytől elválasztani, minél egyértelműbben ismerheti fel a cselekvő szubjektum a következményeket, annál erősebb és nagyobb a törvény kötőereje (kötelezése). Ez minden obligatoria és minden törvényre érvényes, emberi, isteni törvényekre, a pozitív jog és a természetjog törvényeire, jogi és etikai törvényekre. A kötelezések más módjai nem léteznek.

Achenwall ezen téziséhez kapcsolódik a cél- és jutalmazás-morálnak a következetesen képviselt gondolata. Kiemelte Achenwall, miként a felvilágosodás más jogtanárai a természetjogi törvények felismerését az értelem révén, és egyedül az értelem révén. De az ilyenként felismert törvényekhez is a szubjektum a félelem vagy a remény révén kapcsolódik, és nem más által.

Fontos a büntetéssel fenyegetés és a törvény szoros összefüggése. Mivel remény vagy félelem okozása nélkül nincs kötelezés és nincs törvény, nyilvánvaló, hogy a törvényekben, amelyek jutalmazást nem ígérnek, hanem büntetéseket írnak elő, ezen büntetés-közlések döntő szerepet játszanak. Ezt kifejezetten hangsúlyozza Achenwall.

Minden törvényre vonatkozóan a törvény fogalma épp azáltal meghatározott, hogy ezek a törvények a főhatalomtól (a törvényhozótól) származnak és a törvénynek alávetetteket a főhatalom által megállapított büntetés fenyegetésével kötelezik. Ez a büntetéssel fenyegetés, amely a törvénynek alávetetteknek a félelmet okozza, amelynek a tilalmazott és a megparancsolt cselekmények elmulasztását/megvalósítását kell megakadályoznia. A törvények jogi értelemben épp amiatt törvények, mert ezt a büntetéssel fenyegetést tartalmazzák. E tekintetben Achenwall világosan különbséget tesz a büntetéssel fenyegetés (*comminatio*) és a büntetés okozása (*inflictio*) között. A büntetést a szó jogi értelmében rosszként definiálja, amit a főhatalom a törvénynek alávetettnek okoz, ha ő törvényellenes cselekményben bűnös. Nyilvánvalónak látszik, hogy a büntetéssel fenyegetés és a büntetés okozása közötti különbségtétel Achenwall rendszere számára konstitutív. Hiszen a törvénynek és a törvény általi kötelezésnek a szerző által koncipiált fogalma a büntetéssel fenyegetés és a büntetés

okozása (alkalmazása) egyértelmű különbségtétele nélkül nem elgondolható. E tekintetben a büntetéssel fenyegetés áll az előtérben.

A külső törvényekben meglévő cél nyomon követésének eszköze a fenyegetett kényszertől való félelem, és csak azután, ha ezen félelem a célját nem éri el, akkor alkalmazandó a tulajdonképpeni testi kényszer. Az első a primer hatás, a vis principalis, a másik csak szubszidiárius hatású, a törvény erejénél fogva a cselekménnyel összekapcsolt rossz tényleges okozása, a vis subsidiaria. Achenwall az előbbiekkal összefüggésben a főhatalom két feladatát is megkülönbözteti. Egyrészt feladat arról gondoskodni, hogy bűncselekményeket ne kövessenek el, másrészt az is feladat, hogy az elkövetett deliktumok megbüntetéséről kell gondoskodni. A büntetéssel fenyegetés jogának gyakorlásával összekapcsolt cél, a törvények megsértésétől történő elrettentés, a fenyegetett rossz elképzelésének a révén hat. A büntetés okozása ellenben akkor következik be, ha és mert az alávetett büntettet követett el.

*Feuerbach pszichológiai kényszerelmélete összehasonlításban
Achenwall (jog)tanával*

Feuerbach pszichológiai kényszerelméletének Achenwall (jog)tanával való hasonlósága feltűnő. Ismeretesen Feuerbach különbséget tesz a büntetéssel fenyegetés, illetve a büntetés okozása között, ezért kell megkülönböztetnie a büntetéssel fenyegetés célját és a büntetés okozásának célját, s ezt első alkalommal az Anti-Hobbes-ben, 1798-ban teszi meg. Ott – miként később is – számára a büntetéssel fenyegetés célja kifejezetten az elrettentés:¹⁵¹ „A sértésektől történő biztosítás valamennyi elgondolható eszköze között egy sem oly általánosan hatásos/hatékony, mint a fizikai rosszal történő fenyegetés ..., amely a jogellenes kívánságoknak közvetlenül ellene hat és a félelem előhívása/létrehozatala révén magát azt a belső kiinduló pontot közömbösíti/szünteti meg, amelyből az származik.” Feuerbach a büntetéssel fenyegetés általi elrettentés ezen módját később „pszichológiai kényszernek” nevezi,¹⁵² ahonnan a „pszichológiai kényszerelmélet” elnevezését kapta. Emiatt a büntetéssel fenyegetés világosan az előtérben áll. A büntetési rossz okozása Feuerbach felfogása szerint a célja elérése számára mindig túl kései. Hiszen a bűncselekményt, amelyet meg kellene akadályozni, az már megtörtént, jöllehet az állam a megakadályozást célul tűzte ki. A fenyegetés az egyes esetben túl gyengének bizonyult, nem közömbösítette/szüntette meg azt a belső kiinduló principiumot, amelyből a jogellenes kívánság származni/keletkezni tudott. A büntetést mégis végre kell hajtani. A bünte-

¹⁵¹ *Anti Hobbes*. 221. p.

¹⁵² Lásd *Lehrbuch*. 12, 16, 17 §§

tés okozása céljával kapcsolatban az Anti-Hobbes-ben az áll, hogy azzal magát a fenyegetést kell hatásossá/hatékonyá tenni.¹⁵³

Feuerbach nemcsak a büntetéssel fenyegetés és a büntetés okozása célja között különböztet, hanem – már az Anti-Hobbes-ben éppúgy, mint később – egyrészt a fenyegetés és az okozás célja között, másrészt a fenyegetés jogalapja és az okozás jogalapja között is. A fenyegetés jogalapja a szabadság megsértésének esetére maga a rossz, a fenyegetés révén nincs korlátozás, jog ezáltal tehát nem sérül. Az okozás jogalapja az Anti-Hobbes-ben felállított tézis szerint a büntettes beleegyezése, később az okozás jogalapja a törvénysértésben mint olyanban keresendő.

Feuerbach fenti tézisének, elgondolásának lényeges részével összefüggésben Achenwall-ban az elődjére találhatunk. Nemcsak Feuerbach, hanem már előtte Achenwall megkülönbözteti a törvényi fenyegetést és a büntetés okozását. E tekintetben a különbségtétel nem pusztán véletlen, hanem Achenwall rendszere számára épp oly lényeges, mint Feuerbach rendszere számára. Nemcsak Feuerbach, hanem már előtte Achenwall a büntetéssel fenyegetés döntő célját az elrettentésben látta. Továbbá nemcsak Feuerbach számára, hanem már Achenwall számára a büntetés okozása a fenyegetéssel szemben szubszidiárius karakterű. Mindkettőjük büntetésre vonatkozó aspektusa, hogy az csak akkor lép be, ha a büntetéssel fenyegetés nem rettent el, hanem a célját elvétette. Ezen túlmenően Achenwall is különböztet a büntetőjog célja (finis) és a jogalapja (causa iustifica) között és ő is a megbüntetés jogát a védelmi- vagy a kényszerjogból vezeti le. Ő is abból indul ki, hogy meghatározott esetekben mindenkit jog illet meg a biztonságra, amely nem csak a szembeszegülés/szállás jogát (ius resistendi) foglalja magában a már bekövetkező sértésekkel szemben (laesiones actuales), hanem azt a jogot is, hogy a várható sértéseket (laesiones imminentes) megelőzzék. Nemcsak magával a sértésekkel, hanem a sértés veszélyével is szabad szembeszállni/szegülni.¹⁵⁴

A megelőzés joga más kényszerítést szolgáló kényszerjog, amely következőképp többek között azt a jogot tartalmazza, hogy az olyan eszközöket, amelyek a jövőbeni biztonságunk biztosítására alkalmasak, előre igénybe vegyük. Ez utóbbi jogot Achenwall „ius vindicatae” vagy „ius ultionis”-nak nevezi, amit talán legjobban a „védelmi intézkedésekkel történő közbelépés jogaként” lehet fordítani. A jogalapja valamennyi kényszerjognál az aktuális vagy fenyegető (jog)sértés.

¹⁵³ *Anti Hobbes*. 221. p., 225. p.

¹⁵⁴ HRUSCHKA, J.: 1987. i. m. 163–164. p.

*Feuerbachnak Achenwall általi befolyásolására következtetést engedő
okok/körülmények*

Achenwall és Feuerbach tana közötti egyezések kérdéseket vetnek fel. Vajon Feuerbach a büntetési felfogásának kérdéses elemeit Achenwall műve ismeretének köszönheti-e. Feuerbach Achenwallt csak nagyon ritkán idézi és az Anti-Hobbes-ban egyáltalán nem. Mégis utalás történik a *Ius Naturae*-ra az 1796. évi *Kritik des natürlichen Rechts* című munkájában, ami azt mutatja, hogy Feuerbach Achenwall műveit az Anti-Hobbes megírása előtt ismerte. A *Kritik* elemzése arra is enged következtetni, hogy Feuerbach Achenwall említett műveivel megbarátkozott, jártas volt bennük. Ezen túlmenően az Anti-Hobbes megfogalmazása a *Ius Naturae* ismerete nélkül aligha elgondolható. Az Anti-Hobbes-ban Feuerbach az érvelését bár Hobbes ellen irányítja, azonban az írás „Anti-Kant” is. Kant az 1793. évben megjelent munkájában (*Über den Gemeinspruch:...*) Achenwallt néven nevezi, és Kant saját német fordításában adja vissza, ugyanakkor cáfolja is őt. Másként kifejezve Kant Achenwall ellen írt, Feuerbach pedig Kant ellen, lényegében ugyanazon témában, a szembeszállás jogával kapcsolatosan. Innen a feltételezés, hogy Feuerbach Achenwall könyvébe beleolvasott, felfogását – legalább részben – osztotta. E tekintetben Feuerbach Achenwallnak a büntetésre és a büntetőjogra vonatkozó tanait önkényesen vette át. Nem utolsósorban amiatt, mert Achenwall említett tanaira való utalások épp a *Ius Naturae* fejezetében is találhatók, amelyből Kant idézett. A büntetőjog és a szembeszállási jog közötti achenwalli összefüggés Feuerbachot arra készítette, hogy azt az Anti-Hobbes-ban a büntetőjogra vonatkoztassa. A feltételezés tehát, hogy Feuerbach a büntetési, a büntetőjogi tanainak megjelölt elemeit Achenwalltól vette át, akár segítő érvként is, nyilvánvalónak tűnik.

Achenwall fő művei a XVIII. század utolsó évtizedeiben a németeknél nagyon elterjedtek voltak, szinten mindenki ismerte, anélkül, hogy írásaikban kifejezetten idézték volna. Bizonyára nem véletlen, hogy mind a *Prolegomenát*, mind a *Ius Naturae*-t a szerző halála után még kétszer megjelentették (1774 és 1781). Fél évszázaddal később, 1838-ban olyan vélemény jelent meg, amely szerint Achenwall jogtanára „döntő autoritás” érvényesült. A fogalmi bichotomia – „legalis” és „moralis” –, amit Kant használt a cselekmény legalitására és moralitására, ez a különbségtétel már Achenwallnál kialakult.

A XVIII. század végi szerzők, így Achenwall is, a kevésbé szívesen idézettek közé tartozott. Achenwallnál már megtalálható az elv lényegi magja. A nulla poena sine lege elvi tétel bizonyos elgondolások korolláriuma, kiegészítése. Az achenwalli premisszák: Ha nincs meglévő törvény, akkor hiányzik a beszámítás lehetősége és vagy a jutalmazásba, vagy a büntetésbe beszámítás. Konzekvencia: ha nincs fennálló büntető törvény, akkor hiányzik a büntetésbe beszámítás lehetősége. Vagy röviden: nincs büntetés törvény nélkül.

FERENC NAGY

DIE STRAF- UND LEGALITÄTSTHEORIE VON FEUERBACH

(Zusammenfassung)

Dieser Beitrag zielt darauf ab, einen grundlegenden Überblick über die Strafrechtstheorie von Anselm von Feuerbach zu geben. Diese Darstellung kann mit mehreren Umständen begründet werden. Auf der einen Seite kann man feststellen, dass es in Ungarn an eine umfassende Bearbeitung von Feuerbachs Strafrechtstheorie und wissenschaftlichem Lebenslauf mangelt. Die Beschäftigung mit Feuerbachs Strafrechtstheorie kann nicht nur aus einem strafrechtsgeschichtlichen Gesichtspunkt interessant sein. Es scheint auch geeignet, die Unzulänglichkeiten der Theorie der negativen Generalprävention zu erweisen.

Als Methode der Untersuchung diene vor allem die Bearbeitung der ursprünglichen Quellen. Es wurde bezweckt, den Text der wichtigsten Arbeiten von Feuerbach als Ausgangspunkt zu nehmen. Besonderer Nachdruck wurde auf seine sog. Revision bzw. auf die Strafrechtstheorie in seinem Lehrbuch für Strafrecht gelegt, andere relevante Werke wurden aber auch in die Untersuchung einbezogen.

Als Besonderheit kann erwähnt werden, dass am Ende dieses Beitrags die heute schon vergessenen Thesen von dem Naturrechtler Gottfried von Achenwall (1719-1772) zusammengefasst wurden. Seine Theorie kann auch – neben Pufendorf – als eine der Wurzeln von Feuerbachs Strafrechtstheorie angesehen werden.

SCHIFFNER IMOLA

A diplomáciai védelem a nemzetközi bíróságok gyakorlatában, különös tekintettel az egyéni jogok érvényesítésére

Bevezetés

John Dugard, a Nemzetközi Jogi Bizottság diplomáciai védelemmel kapcsolatos kodifikációs munkálatainak lezárásaként azt a konklúziót vonta le, hogy „az emberi jogok védelme érdekében gyakorolt jogorvoslatok közül még mindig az állam által az állampolgárait ért jogsérelem kapcsán történő igényérvényesítés maradt a leghatékonyabb.”¹ Ez a kijelentés többféle módon is értelmezhető. Egyrészt egyértelmű bizonyítéka annak, hogy a diplomáciai védelem jogintézményének az emberi jogok védelme tekintetében is van funkciója, másrészt arról is árulkodik, hogy a diplomáciai védelem szabályainak kodifikálói számoltak azzal a kihívással, melyet az emberi jogok megjelenése okozott a nemzetközi jogban, és a tradicionális nézet újrafogalmazására törekedtek. Hogy ez mennyire sikerült a kodifikációs tervszettel, az már kétséges, de a diplomáciai védelem gyakorlatának áttekintésével mégiscsak választ kaphatunk arra a kérdésre, hogy mennyire játszik szerepet ez a jogintézmény az emberi jogok védelmében. A vizsgálat „helyszínéül” a nemzetközi bíróságok eljárását választottam, ahol bár nem kizárólagosan, de sor kerülhet a diplomáciai védelem nyújtására.

A nemzetközi bíróságok előtt olyan ügyekben indul eljárás, amelyek kapcsán az egyik állam megsérti a nemzetközi kötelezettségeit, amelynek folytán a másik állammal, és akár a nemzetközi közösséggel szemben is felelőssége keletkezik. A nemzetközi felelősségrevonási eljárástól azonban el kell különítenünk azokat az eseteket, amikor bár a jogsértő szintén egy állam, azonban a jogsértést egy külföldi természetes vagy jogi személlyel szemben követi el. Ebben a situációban kap szerepet a diplomáciai védelem intézménye, melynek gyakorlásával a nemzetközi jogsértést elkövető állammal szemben ugyanúgy fel le-

¹ First Report on Diplomatic Protection UN Doc. A/CN.4/506. (7. March 2000.)

het lépni nemzetközi szinten, akár nemzetközi bíróság előtt is, hogy ténylegesen a jogsértett egyén nem lehet peres fél. Az állam ekkor a diplomáciai védelem fikcióját alkalmazva úgy lép fel a nemzetközi bíróság előtt, mintha a jogsértés őt érte volna, és úgy kéri a másik állam felelősségének megállapítását és kártérítés megítélését, mintha a jogsértő állam saját jogában sértette volna. Tehát a diplomáciai védelem célja a hagyományos felfogás szerint a nemzetközi szinten perlési joggal nem rendelkező egyének képviselője volt.

Más kérdés, hogy a gyakorlatban a nemzetközi bíróság előtt érvényesített követelések „hovatartozása” nem mindig egyértelmű.

A diplomáciai védelem meghatározása a nemzetközi bíróságok gyakorlatában

Borchard szerint az államnak megvan a döntési lehetősége tekintetben, hogy milyen eszközöket használ a diplomáciai védelem gyakorlása során: „amennyiben a belső törvények nem nevesítik azokat a körülményeket és kereteket, amelyekben belül a védelem jogát gyakorolni lehet, valamennyi kormány maga határozza a nemzetközi követelés indokainak célszerűségét és érvényesítésének módját.”² A diplomáciai védelem eszközei „a diplomáciai tárgyalásoktól, a jószolgálat, és a közvetítés alkalmazásán keresztül a választottbírói és állandó bírói döntésekig terjedhetnek.” Mégis a diplomáciai védelem intézményére gyakran akként tekintenek, amely egyet jelent a nemzetközi bírói eljárás indításával. A nemzetközi jogirodalom sok esetben definiálja úgy a diplomáciai védelmet, mint annak eszközét, hogy az „állam, amely állampolgárát megsértették követelést terjeszthet elő nemzetközi szinten.”³

Tény, hogy számos nemzetközi jogi eljárás alapult a diplomáciai védelem intézményén, és az így hozott ítéletek jelentős megállapításokkal gazdagították, illetve alakították a diplomáciai védelem szabályait.

A diplomáciai védelem intézményének bírói gyakorlatát illetően elsőként a vitás felek között felállított választottbírói eljárásokban került sor az egyéneket ért sérelem kapcsán jogorvoslati igények benyújtására. Ezek a választottbírói eljárások, mint jogi eljárások kerültek lefolytatásra, a választottbírói eljárások tagjai, mint bírók tevékenykedtek az eljárás során és a nemzetközi jog szabályai alapján hozták meg döntéseiket. Így az itt folytatott eljárások joggal váltak a diplomáciai védelem elismert formáivá.

Az itt meghozott döntések nagyban hozzájárultak a diplomáciai védelem joggyakorlatának kialakulásához.⁴

² E.M.BORCHARD: *The Diplomatic Protection of Citizens Abroad*. New York 1919. p. 354.

³ BROWNIE: *Principles of Public International Law*. Oxford, 2003. p. 489.

⁴ *Milani, Brignone, Stevenson and Mathinson* ügyek a venezuelai Arbitral Commissions előtt 1903 és 1905 között az állampolgársági elv vonatkozásában a domináns állampolgárság elvét érvényesítették, ahogyan *Canevaro* ügyben az Állandó Választott Nemzetközi Bíróság is 1912-ben,

Az első világháború után számos ún. igénybizottságot (claim commission)⁵ is létrehoztak, ahol a diplomáciai védelem gyakorlásával kapcsolatban olyan kérdések kerültek napirendre, mely a jogintézmény szabályozásának továbbfejlesztését szolgálták, és ami különösen előnyössé tette ennek az eszköznek az alkalmazását, hogy természetes személyek is perlési jogosultsággal rendelkeztek a fórum előtt.

Mégis a diplomáciai védelem jogintézményének gyakorlása szempontjából az Állandó Nemzetközi Bíróság és a jogutódként létrejött Nemzetközi Bíróság gyakorlatát kell alaposabban megvizsgálni.

Az Állandó Nemzetközi Bíróság 17 éves működése során (1922–1939 között) a bíróság legalább 10 döntést hozott olyan vitás esetekben, mely a diplomáciai védelem gyakorlásának tekinthető.⁶

Az Állandó Nemzetközi Bíróság ügyei egyrészt a diplomáciai védelem lényegi fogalmának meghatározásában közreműködtek, más ügyekben szintén a diplomáciai védelemhez kapcsolódóan tisztázták az igényérvényesítés feltételeit, így állást foglaltak az állampolgársági kapcsolat szükségességéről, illetve az eljárás más feltételeit is megvilágították.⁷

Így míg az Egyes felső-sziléziai német érdekeltségek ügyében az Állandó Nemzetközi Bíróság csak azt ismerte el, hogy a külföldiekkel való bánásmóddal kapcsolatban létezik olyan általánosan vagy közösen elfogadott nemzetközi jogi szabály, ami a belső jogtól függetlenül alkalmazható, a Mavrommatis ügyben az állam által ezen szabályok megsértése esetén alkalmazható eszközökről is állást foglalt. Egyébként a híres Mavrommatis ügyben számos lényeges elem meghatározásra került a diplomáciai védelem jogintézményével kapcsolatban, többek között, hogy ebben az esetben az egyén ügyét állama veszi kezébe, amely átke-
rül így a nemzetközi jog területére, és ott már két állam áll egymással szemben.⁸ Az Állandó Nemzetközi Bíróság a Mavrommatis ügyben azt is kiemelte, hogy az állam ebben az esetben saját jogát érvényesíti, és nem az állampolgár, vagy jogi személy érdekében és képviselőjében jár el, azaz az állampolgárt ért sérelmet magára vállalva a saját nevében lép fel. Így az állampolgár csak eszköz a felelősség megalapozása érdekében, amelyen keresztül a nemzetközi jogot és az

illetve a francia-német vegyes döntőbíróóság is a Blumenthal ügyben 1923-ban; ILC First Report on Diplomatic Protection UN Doc.A/CN.4/506 (7 March 2000.) par(s). 130, 131, 133.

⁵ Így a *Tellech ügyben* is, ahol az USA-Ausztria-Magyarország hármasság Igénybizottság döntött 1928-ban; ILC First Report on Diplomatic Protection, par. 135.

⁶ Mavrommatis, Certain German Interest in Polish Upper Silesia PCIJ, Series A, No. 7.; Factory at Chorzow, PCIJ, Series A, No. 17.; Lotus case, PCIJ, Series A, No. 10.; Serbian and Brazilian Loans cases, PCIJ, Series A, No. 20. and 21, Pajzs, Csaky and Esterhazy case PCIJ, Series A/B No. 63, Lighthouses in Crete and Samos, PCIJ, Series A/B, Phosphates in Morocco, PCIJ, Series A/B, No. 74.; Panevezys-Saldutiskis Railway case, PCIJ, Series A/B, No. 76., Societe Commerciale de Belgique, PCIJ, Series A/B, No. 78.

⁷ Panevezys-Saldutiskis Railway case, PCIJ, Series A/B, No. 76.

⁸ NAGY KÁROLY: *Az állam felelőssége a nemzetközi jog megsértése miatt*. Akadémiai Kiadó. Budapest, 1991. 120. p.

állam érdekeit megsértik.⁹ Ez a döntés így alkalmas volt arra, hogy a jogirodalomban már létező fikciót a diplomáciai védelemmel kapcsolatban megjelenítse a nemzetközi joggyakorlatban, ezáltal megteremtve és megerősítve a diplomáciai védelem tradicionális felfogását. Panevezys-Saldutiskis vasút ügyében az előző módon körülhatárolt diplomáciai védelem gyakorlásának egyik legfontosabb feltételének rögzítését találjuk meg, mikor az Állandó Nemzetközi Bíróság arra az álláspontra helyezkedik, hogy „eltérő nemzetközi megállapodás hiányában az egyén és az állam közötti állampolgársági kötelék biztosítja az állam számára a diplomáciai védelem nyújtásának jogát.”¹⁰

A Nemzetközi Bíróság ezt követően szintén számos fontos döntést hozott a diplomáciai védelemmel kapcsolatban, bár az Állandó Nemzetközi Bírósághoz képest a Nemzetközi Bíróság jóval kevesebb ügyben foglalkozott a kérdéssel. Számos esetben az államok által a Bíróság elé terjesztett kérelem került érdemi vizsgálat nélkül elutasításra, annak köszönhetően, hogy a bíróság valamilyen okból elfogadhatatlannak nyilvánította a keresetet.¹¹ Így az mindenképpen elmondható a Nemzetközi Bíróság diplomáciai védelemmel kapcsolatos joggyakorlatáról, hogy különösen fontos megállapításokat tett a védelem nyújtása érdekében benyújtott keresetek elfogadhatósági feltételeivel kapcsolatban, és ilyen irányba fejlesztette tovább a jogintézmény gyakorlati oldalát. A Nemzetközi Bíróság diplomáciai védelem vonatkozásában kialakított gyakorlatának mérföldkövei; a Nottebohm ügy, a Barcelona Traction ügy, az ELSI ügy, Interhandel ügy és végül a Diallo, LaGrand, Avena ügy, melyek a joggyakorlat új irányának letéteményesei már.

Az előbb említett ügyek mind a diplomáciai védelem meghatározása, jellegzetességeinek rögzítése, mind alkalmazása feltételeinek rögzítése kapcsán jelentős megállapításokat tettek. Így került sor a diplomáciai védelem állampolgársági feltétele elveinek kialakítására, illetve a számos elutasított eset tükrében a helyi jogorvoslatok kimerítése kötelezettségének pontosítására is. Az egyébként mindenképpen figyelemre méltó, hogy az előbb említett, a joggyakorlat szempontjából jelentős ügyek többségében végül a Nemzetközi Bíróság elutasította a diplomáciai védelem nyújtásának lehetőségét, így azonban a jogesetek arra is alkalmassá váltak, hogy rajtuk keresztül a diplomáciai védelem szabályozása is alaposabb megfontolás tárgya legyen. A Nemzetközi Jogi Bizottság kodifikációs tevékenysége során alapvetően a Nemzetközi Bíróság esetjoga alapján rögzítette a diplomáciai védelem általános gyakorlatának szabályait. Általános jellemzője volt a Nemzetközi Bíróság korábbi joggyakorlatának az is, hogy többnyire gazdasági jellegű jogsértések kapcsán, a jogi személyek, külföldi beruházók által elszenvedett károk vonatkozásában jelentkezett igény az ál-

⁹ NAGY KÁROLY: 121. p.

¹⁰ NAGY KÁROLY: 121. p.

¹¹ Interhandel case, ICJ Report (1950) p. 6., Anglo-Iranian Oil Co. case, ICJ rep. (1952) p. 93, Nottebohm case, ICJ Report (1955) p. 4, Norwegian Loans Case, ICJ rep. (1957) p. 9., Barcelona Traction case, ICJ Rep (1970) par. 98. 1971]

lamok részéről a diplomáciai védelem nyújtására. Az elmúlt évek nemzetközi jogban bekövetkezett változásai ebben a tekintetben is befolyásolták a diplomáciai védelem nemzetközi bíróságok előtti gyakorlatát. Az államok diplomáciai védelem iránti kérelmeikben egyre inkább érvényesítendő jogként jelölték meg az egyének jogait, beleértve az emberi jogok védelmének szükségességét is.

Kihívások a diplomáciai védelem intézménye előtt

Bennouna, a diplomáciai védelem témájának első speciális megbízottja a Nemzetközi Jogi Bizottságban, kifejtette, hogy véleménye szerint három alapvető fejlődési folyamat érinti a diplomáciai védelem eszközt a nemzetközi jogban.

Elsőként az emberi jogok fejlődését említette, amely megteremtette annak lehetőségét, hogy akár egyének is a nemzetközi jog alanyai legyenek. Így a Mavrommatis ügy kétséget nem ismerő kijelentése arról, hogy az egyént ért jogsérelem esetén is csak az állam jogainak gyakorlásáról lehet szó a nemzetközi igényérvényesítés során, rögtön más megvilágításba került. Az egyének, mint a nemzetközi igényérvényesítés lehetséges jogosultjai így már nem feltétlenül szorultak/szorulnak rá az állam diszkrecionalitásának égisze alá tartozó diplomáciai védelem intézményére.

Második kihívásként Bennouna a külföldi beruházók védelmét szolgáló nemzetközi szerződések megjelenését és elterjedését jelölte meg. Ennek eredményeképp ugyanis a beruházók maguk is eljárást indíthatnak a külföldi állammal szemben anélkül, hogy az állampolgárságot/honosságot adó állam érdekeit figyelembe vennék, illetve érvényesítenék az eljárás során. Ezekre a speciális beruházásvédelmi fellépésekre biztosít a Nemzetközi Újjáépítési és Fejlesztési Bank (Világbank) Nemzetközi Vitaelintézési Központja (ICSID) jogi fórumot, illetve ad-hoc döntőbíróságok felállítására is lehetőség van.

A harmadik figyelembe veendő szempont a speciális megbízott szerint pedig az ad-hoc döntőbíróságok felállításának lehetősége az egyéneket ért jogsérelem kapcsán, így például az Irán–USA Claims Tribunal és az Egyesült Nemzetek Jótéteti Bizottsága, melyek szintén megengedik a sérelmet szenvedett egyének számára a saját nevükben történő igényérvényesítést az állampolgárságuk szerinti állam közbenjárása nélkül is.

Mindazonáltal John Dugard, a diplomáciai védelemmel foglalkozó kodifikációs munkálatok Bennounát váltó speciális megbízottja új megvilágításba helyezte a Bennouna szerint a diplomáciai védelem korlátozott hatékonyságát bizonyító szempontokat.

„Nem szabad elutasítanunk olyan jogintézményeket, mint a diplomáciai védelem, amelyek értékes célokat szolgálnak, egyszerűen azon az alapon, hogy

egy fikción alapulnak.”¹² Véleménye szerint a diplomáciai védelem alkalmazhatóságát mi sem bizonyíthatná jobban, mint „hogy csak egy maroknyi egyén, korlátozott számú államban az, aki elfogadja az egyének petíciós jogait a szerződések érvényesülését ellenőrző bizottságokhoz és megfelelő jogorvoslathoz jut, vagy fog jutni ezen emberi jogi egyezmények alapján. A külföldiek helyzete sem jobb idegen államban [...]; nincs olyan multilaterális egyezmény, amely jogorvoslatot biztosítana a külföldinek jogai védelmére a külföldi beruházások területén kívül.”¹³ Konklúziója pedig a következő: „Az emberi jogok számára az hátrányt jelentene, ha a diplomáciai védelmet megszüntetnék [...] és amíg az államok maradnak a nemzetközi kapcsolatok domináns szereplői, az állampolgárokat ért sérelem esetén még mindig az állam által érvényesített igény marad a leghatékonyabb jogorvoslat az emberi jogok védelme tekintetében is.”¹⁴

Láthattuk a két speciális megbízott egymásnak ellentmondó véleményét a témában, érdemes így megvizsgálni valójában hogyan viszonyul egymáshoz a két jogintézmény, és ez hogy jelenik meg a nemzetközi bíróságok gyakorlatában.

*Az emberi jogok és a diplomáciai védelem – avagy a Mavrommatis-eltől
a LaGrand ítéletig*

Az emberi jogok megjelenésével a nemzetközi jogban a fikcióra épülő diplomáciai védelem intézménye vitás helyzetbe került. Hiszen az emberi jogok és az azok védelmére épülő jogvédelmi rendszerek közvetlen hozzáférést biztosítanak, szemben a diplomáciai védelem esetében gyakorolt állami diszkrecionalitással. A diplomáciai védelem kérdéseivel foglalkozó szakemberek joggal állíthatták, illetve vetíthették előre a diplomáciai védelem jelentőségének csökkenését, és új mechanizmusok elterjedését a nemzetközi emberi jogvédelem területén. Az emberi jogok jelentőségének növekedésével egyidejűleg ugyanis számos esetben arra hivatkoztak a felperesek, hogy a nemzetközi emberi jogok közül a bírósághoz való jutás jogának és a hatékony jogorvoslathoz való jog érvényesüléséhez a diplomáciai védelem intézményével kapcsolatban is változtatásokra van szükség. Így azokban az esetekben, ha az egyén számára nincs más lehetőség emberi jogainak érvényesítésére, annak súlyos megsértése esetén az államnak kötelezettsége kellene, hogy legyen a diplomáciai védelem gyakorlása.

„Versenyképes” maradhat-e a diplomáciai védelem intézménye az emberi jogok védelmi rendszerei mellett?

¹² John Dugard: First Report on Diplomatic Protection, UN Doc. A/CN.4/506, 7 March 2000. par. 21.

¹³ JOHN DUGARD: *First Report on Diplomatic Protection*. UN Doc. A/CN.4/506, 7 March 2000. par(s). 25, 26.

¹⁴ JOHN DUGARD: Doc. A/CN.4/506, 7 March 2000. par(s). 28, 32.

Alapvető különbségek mutatkoznak a két jogvédelmi lehetőség között. Ahogyan már maga a Nemzetközi Bíróság is megfogalmazta a Barcelona Traction ügyben; míg az emberi jogok védelme erga omnes jellegű kötelezettséget keletkeztet, ezzel szemben a diplomáciai védelem állam kontra állam felelősségi viszony keretei közötti igényérvényesítésre alkalmas. Vannak olyan elképzelések, melyek szerint az emberi jogok védelmére létrejött nemzetközi egyezmények által rendezett igényérvényesítési lehetőségek is tekinthetők egyfajta diplomáciai védelem gyakorlásának. Be kell azonban látni, hogy a realitás az, hogy a diplomáciai védelem egy olyan jogi eszköz, mely az államot és az egyént ért jogsértés kapcsán alkalmazható, ezzel szemben az emberi jogi mechanizmusok¹⁵ vagy a közrend védelme, vagy kizárólag az egyén érdekeinek védelme érdekében használhatók.¹⁶

Mindeközben a diplomáciai védelem intézménye is tekinthető az emberi jogokat védő jogi eszköznek, még akkor is, ha a jogintézménynek nem ez az elsődleges célkitűzése. Hiszen tradicionálisan a diplomáciai védelem az állampolgárok külföldi bánásmódjával kapcsolatos nemzetközi jogsértések esetében gyakorolt jogorvoslati eszköznek tekinthető. Ezzel kapcsolatban az államok gyakorlatában az ún. nemzetközi minimum standard elmélete került elismerésre, melynek megfelelően akkor tekintették az állam magatartását jogsértőnek a külföldivel szemben, ha az idegen állam magatartása ellentmondott az általános emberi jogi elveknek, melyek érvényesülését az állam egyébként köteles volt biztosítani saját állampolgárai vonatkozásában is nemzetközi egyezmények alapján illetve a szokásjog útján.¹⁷

Így elmondható, hogy a diplomáciai védelem gyakorlására tradicionálisan okot adó szempontok szintén az emberi jogok érvényesülésének igényéhez kapcsolódtak.

Az emberi jogok újonnan megjelenő védelmének alapjait különböző nemzetközi szerződések jelentik. Így például az európai régió tekintetében az Emberi Jogok Európai Egyezménye, vagy az amerikai kontinens esetében az Emberi Jogok Amerikai Egyezménye. Ezeknek az egyezményeknek nem részese azonban valamennyi állam, így a kimaradó államok állampolgárai az újfajta jogvédelem előnyeit nem élvezhetik. Ezzel szemben azonban bár a diplomáciai védelem igénybevétele szigorú feltételekhez kötött, és az állam döntésén múlik annak gyakorlása, mégis mivel jogi alapját a nemzetközi jog általános szabályai teremtik meg elméletileg senki, egy állam sincs kizárva az érvényesítés lehetőségéből. Sőt azáltal, hogy a diplomáciai védelem esetében formálisan az állam

¹⁵ Ebben az esetben, egy erga omnes kötelezettséget teremtő jogsértés esetén a közvetlenül nem jogsértett állam is érvényesíthet igényt, ami így nyilván nem jelenti a diplomáciai védelem jogának gyakorlását.

¹⁶ VASILEIOS PERGANTIS: *Towards a Humanization of Diplomatic Protection?* – ZaRV 66 (2006), p. 364.

¹⁷ DETLEV VAGTS: *Minimum Standard.*, in: Rudolf Bernhardt: *Encyclopaedia of Public International Law* Vol. III. Amsterdam 1997. pp. 408–410.

képviseli az igényeket a nemzetközi fórum előtt, az egyén számos olyan testület elé is „eljuthat”, ahol a saját jogán semmiképp nem érvényesíthetne igényeket.¹⁸

Felmerül a kérdés azonban; a diplomáciai védelem eddig kialakult gyakorlata mennyire alkalmas az egyéni érdekek koncentrált védelmére, a diplomáciai védelem során érvényesített igény egyáltalán figyelembe veszi-e az egyén érdekeit, vagy kizárólag egy külpolitikai döntésről van szó? Azzal a ténnyel, hogy az egyének a nemzetközi jog alanyaivá váltak, nem összeférhetetlen-e annak a jogi fikciónak a fenntartása, amely a diplomáciai védelem gyakorlása során kizárólag az állam jogainak érvényesítésére koncentrált? A jogirodalom álláspontja szerint a diplomáciai védelem tradicionális felfogásától eltérően a változásnak legalább abban kellene megnyilvánulnia, hogy bár az állam joga a diplomáciai védelem, de annak gyakorlása során az egyén jogait, vagy a saját jogai mellett azokat is érvényesítse.¹⁹

Ezen megállapítások fényében nem meglepő, hogy a diplomáciai védelem szabályainak kodifikálására vállalkozó Nemzetközi Jogi Bizottság az emberi jogok fejlődésének hatását az állampolgárok védelmét tekintve túlértékeltnek tartja és sokkal inkább a két jogvédelmi rendszer egymás melletti, egymást kiegészítő érvényesülése mellett teszi le a voksát.

Már a Nemzetközi Jogi Bizottság kodifikációs munkája során is előkerült egy-egy olyan kezdeményezés, amely a megváltozott álláspontra utal.

A tervezet 4. cikke arról szólt volna ugyanis, hogy bizonyos esetekben az államoknak kötelezettségük lenne diplomáciai védelmet nyújtani. A rendelkezés szerint erre akkor kerülhetne sor, ha az állampolgárt külföldön ért jogsértés egy imperatív norma megsértése folytán következik be. Feltételül szabták volna, hogy az állampolgár kérje a diplomáciai védelem nyújtását, illetve ne rendelkezzen közvetlen hozzáféréssel más nemzetközi bíróságok fórumához.²⁰ A javaslatot végül az buktatta meg, hogy a kötelezettség alól az állam mentesülhetett volna, amennyiben a diplomáciai védelem gyakorlása az állam, illetve polgárainak mindenek feletti érdekét veszélyeztette volna. Ez a kitétel a rendelkezés érvényesítését teljesen manipulálhatóvá tette volna.

Amennyiben az államok gyakorlatát áttekintjük, ez az elutasítás nem is meglepő, hiszen az államok alkotmányjoga kisebb-nagyobb korlátozásokat bár elfogad, az állam diszkrecionalitását valamennyi esetben tiszteletben tartja a szabályozás.

Mindazonáltal meg kell említeni, hogy ennek a rendelkezésnek a felmerüléséhez az az elgondolás vezetett, amely szerint a nemzetközi jogban vannak olyan értékek, melyek megvédéséhez a nemzetközi közösség egészének érdeke fűződik, tehát a jogsérelem orvoslása ún. erga omnes jellegű kötelezettség. A

¹⁸ ENRICO MILANO: *Diplomatic protection and human rights before the ICJ*. Netherlands Yearbook of International Law 2004. p. 89.

¹⁹ A/CN.4/SR.2523, Summary record of the 2523rd meeting, p. 27.

²⁰ A/CN.4/506, First Report on diplomatic protection, pp. 27–30.

2001-ben született az államok felelősségéről szóló tervezet 44. cikke és 48. cikk (3) bek. szerint a felelősség felhívására függetlenül attól, hogy melyik állam és milyen összefüggésben teszi azt, csak akkor kerülhet sor, ha teljesülnek a diplomáciai védelem gyakorlásának feltételei. Ez már csak azért is érdekes, mert a 48.cikk szerint kerül sor az erga omnes jellegű kötelezettségek érvényesítésére, és a rendelkezés szerint így az egész nemzetközi közösség nevében is csak az állampolgárság szerinti állam léphet fel, amely tekintettel a Nemzetközi Jogi Bizottság javaslatának előbb említett elutasítására, az államok diszkrecionális jogává vált.

Nézőpontváltásra utalhatnak azonban a tervezet kidolgozása során felmerült további javaslatok a diplomáciai védelem állampolgársági feltételével kapcsolatban. A korábbi állampolgárságra vonatkozó szabályoktól eltérően, amely a diplomáciai védelem nyújtásának feltételül szabja, hogy az egyén mind a jogsértés időpontjában, mind az igény érvényesítésekor az érintett állam polgára legyen, a javaslat megengedte volna a „károk”, illetve azok képviselőjének átruházását egy másik, az új állampolgárságot adó államra. Erre azonban csak akkor lenne lehetőség a javaslat szerint, ha az új állampolgárságot jóhiszeműen szerezték meg és a korábbi állampolgárságot adó állam nem kezdeményezett jogi eljárást, és semmilyen formában nem fosztja meg ez a lépés a „korábbi” államot érdekei jogi érvényesítésétől. A Nemzetközi Jogi Bizottság azonban azzal az indokkal, hogy a javaslat túlzottan összemossa a diplomáciai védelem és az emberi jogok rendszerét, elutasította azt.²¹ Végül a Nemzetközi Jogi Bizottság tervezetbe egy olyan megoldás került be, mely az állampolgársági szabály alkalmazását funkcionálisabbá teszi, így kivételt enged a korábbi tradicionális felfogás által előírt szabály alkalmazása alól.

A Nemzetközi Jogi Bizottság tervezete szerint megengednék annak a személynek a nevében való fellépést, aki bár a jogsértés időpontjában nem volt az állam polgára, de az igényérvényesítés időpontjában igen,

- ha az előd állampolgárságával rendelkezett vagy elvesztette előző állampolgárságát,
- ha a személy olyan okból szerezte meg más állam állampolgárságát, mely nem függ össze az igényérvényesítéssel,
- az új állampolgárság megszerzésére olyan módon került sor, mely nem ellentétes a nemzetközi joggal.²²

A kivételek megengedése a folyamatosság követelménye alól magyarázható azzal, hogy bár a gyakorlat igen szigorú követelményt támasztott a folyamatos állampolgárság feltételének meghatározásával, azokban az esetekben, mikor a sértett személy önszántából vagy anélkül, elvesztette előző állampolgárságát az intervallum alatt, még részesülhessen diplomáciai védelemben. A kivételek

²¹ Report of the International Law Commission on the work of its Fifty-third session A/56/10, pp. 511–513.

²² Draft articles on Diplomatic Protection 2006, 5. cikk

meghatározásánál azonban szintén érvényesül az a szempont, amely egyébként az állampolgársági feltétel valamennyi esetében; egy olyan joggyakorlatot igyekszik teremteni, ami mentes a joggal való visszaélés lehetőségeitől.

Ez a változat arra enged következtetni, hogy bár a Nemzetközi Jogi Bizottság nem kíván teljesen elrugaszkodni a tradicionális szabályoktól, egyre inkább egy olyan rendszert akar kialakítani a diplomáciai védelem vonatkozásában, mely az egyéni érdekeket hangsúlyozottabban veszi figyelembe.

Hasonló szabályozási logika kapcsolódik az állampolgárság másik nemzetközi problematikájához, a hontalanság és a menekültek kérdéséhez is.

Bár a diplomáciai védelem intézménye kezdetben kizárólag az állam állampolgárainak igényérvényesítési lehetőségét jelentette, a nemzetközi jog változó gyakorlata megteremtette az igényt az állampolgárság nélkül állók (állandó jelleggel vagy ideiglenesen) részéről is.²³ A tervezet anélkül, hogy meghatározná akár a hontalanok, vagy menekültek fogalmát, vagy kísérletet tenne jogi helyzetük megállapítására, lehetőséget teremt a diplomáciai védelemre egyetlen feltétellel: ha tényleges kapcsolatot, ebben az esetben jogszerű és tartós tartózkodást igazolnak, mind a jogsértés pillanatában, mind az igényérvényesítés idején. Szintén a *tényleges állampolgársági kapcsolat elvének* burkolt érvényesítéséről van szó akkor, amikor a menekültek esetében kizárják annak lehetőségét, hogy azzal az állammal szemben gyakoroljanak diplomáciai védelmet, amelynek a menekült valójában az állampolgára.

Az indoklásban a kodifikáció speciális előadója kifejtette, hogy erre a rendelkezésre azért van szükség, hogy a diplomáciai védelem intézményét hatékony jogintézménnyé tegyék az emberi jogok védelme tekintetében. Tény az, hogy az emberi jogok védelmére kötött nemzetközi szerződések, bár meghatározzák a menekültek és a hontalanok fogalmát, és jogaikról is rendelkeznek, valamennyi esetben elmulasztják a rendelkezést ezen személyek konzuli és diplomáciai védelmének lehetőségéről. Ezt a hiányosságot igyekszik pótolni a diplomáciai védelem szabályozása a nemzetközi jogban, legalábbis a speciális előadó álláspontja szerint. A diplomáciai védelem jogintézményének további relevanciáját erősíti az álláspont is miszerint a diplomáciai védelem gyakorlásának akkor van kiemelkedő szerepe, amennyiben az egyén számára nem elérhető a nemzetközi szerződésekkel megteremtett emberi jogi védelmi mechanizmus. Az államokat azonban biztatni kell, hogy ilyen esetekben vállalják fel a diplomáciai védelem gyakorlását.

Összességében elmondható, hogy a Nemzetközi Jogi Bizottság a téma kodifikációja során úgy tekintett az újonnan létrejött jogvédelmi rendszerekre, így az Emberi Jogok Európai Egyezményének ellenőrzési rendszerére, az 1965-ös Washingtoni Egyezmény által létrehozott védelmi mechanizmusokra, mint a diplomáciai védelem általános nemzetközi jogi szabályait kiegészítő, *lex*

²³ Ennek bizonyítékeként tekinthetjük az 1961-es New York-i Egyezményt a hontalanság csökkentéséről, illetve az 1951-es Genfi Egyezményt a menekültek jogáról.

specialis szabályokra. A két jogterület között valójában a megközelítés különbségei mellett számos közös pont található, és a gyakorlatban a két jogterület találkozásakor felmerülő problémákat nem a két védelmi rendszer határozottabb elválasztásával, hanem azok összhangba hozatalával, egymást kiegészítő jellegének támogatásával lehetne megoldani.

Az, hogy ez a gyakorlatban mennyire sikerül leginkább a Nemzetközi Bíróság gyakorlatának áttekintése után állapítható meg, hiszen ez a szerv az, amely korábban is, és jelenleg is sok olyan ügygel foglalkozott, ahol az államok diplomáciai védelmet kívántak gyakorolni egy az állampolgárjuk jogát megsértő külföldi állammal szemben. A Nemzetközi Bíróság számos ítéletében foglalkozott a diplomáciai védelem meghatározásával is, melynek eredményeképp a Bíróság által elfogadott definíció szerint „a diplomáciai védelem az állam által gyakorolt védelmet jelenti mind a természetes, mind a jogi személyek érdekében, melyek jogi helyzetét megsértette egy másik állam aktusa.”²⁴

Elsőként a szintén elutasított Barcelona Traction ügyben hozta összefüggésbe a bíróság a diplomáciai védelmet az egyéni jogok, illetve az emberi jogok védelmének igényével. Legalábbis ebben az ügyben tett ilyen irányú kísérleteket a bíróság, hiszen az ítéletében végül úgy döntött, hogy két jogterületet el kell választani egymástól és a diplomáciai védelem államok közötti jellegére kell helyezni a hangsúlyt.

A Bíróság gyakorlatában a diplomáciai védelem új szempontjait megvilágító esetnek tekinthető az East Timor ügy,²⁵ ahol, bár a bíróság végül nem járt el ebben az esetben. Portugália az Ausztrália és Indonézia között kötött szerződés jogszerűségét vitatta, illetve a kelet-timori embereknek kívánt jogi védelmet nyújtani az őket ért sérelem erga omnes jellegét hangsúlyozva.²⁶ A Bíróság ennek ellenére Portugália védelmi kísérleteit egy tág értelemben vett diplomáciai védelemnek minősítette, melynek során Portugália egy jogsértett közösség nevében kívánt fellépni, és elutasította azt a megközelítést miszerint Portugália az egyéni érdekek, a kelet-timori személyek önrendelkezési jogának védelmében lépett volna fel.²⁷ Az eset azért is rendkívül érdekes, mert, amennyiben a Bíróság eljárta volna az ügyben, elsőként került volna arra sor, hogy erga omnes kötelezettség alapján váljon érvényesíthetővé egy igény a Nemzetközi Bíróság előtt, függetlenül a jogsértett közösség (nép) hovatartozásától.²⁸

Az utóbbi évek eseteit tekintve azonban megállapítható, hogy az államok Nemzetközi Bíróság előtti perlési stratégiáiban egyre inkább szerepet kap az emberi jogok és a diplomáciai védelem összefüggésire való hivatkozás.²⁹ A

²⁴ ENRICO MILANO: im. p. 109.

²⁵ East Timor, ICJ Rep.(1995) p. 90.

²⁶ Replique du Gouvernement de la Republique Portugeuse, par(s). 206-208.; in: www.icj-cij.org

²⁷ ENRICO MILANO: im. p. 112.

²⁸ uo.

²⁹ ENRICO MILANO: im. p. 119.

Nemzetközi Bíróság gyakorlatát illetően az is megfigyelhető, hogy míg korábban a diplomáciai védelem gyakorlatát az államok főképp a honos jogi személyek, társaságok érdekeinek védelmében vetették be, a jelenlegi vonatkozó eseteket áttekintve a diplomáciai védelem gyakorlata az egyének jogainak nemzetközi szintű védelme irányába mozdult el.

Ez a már említett változások fényében nem is meglepő, hogy még maga a nem kifejezetten az egyéni jogok érvényesítésével foglalkozó Nemzetközi Bíróság is hajlandóságot mutat az emberi jogok védelme érdekében fellépő állam (kormány) védelmi törekvéseinek elfogadására.

Az „humanizált” diplomáciai védelem felé – avagy a Nemzetközi Bíróság jelenlegi gyakorlata

A Nemzetközi Bíróság három egymást követő ügyében az egyéni jogok új megvilágításba helyezéséről tesz tanúbizonyságot a diplomáciai védelem intézményét illetően.

Az ügyek típusa azt mutatja, hogy az államok nemcsak hogy alkalmazzák a diplomáciai védelem eszközét, hanem igyekeznek azt az állampolgáraik emberi (egyéni) jogainak védelmére felhasználni.

A LaGrand³⁰ és az Avena ügyben³¹ a Bíróság a Konzuli kapcsolatokról szóló Bécsi Egyezmény egyénekre is érintő(jogosító) vonatkozásait vizsgálta, a Diallo³² és a Liechtenstein v. Németország ügyben³³ pedig a sértett állampolgárok tulajdonhoz való joga került áttekintésre.

1998. december 28-án Guineai Köztársaság keresetet nyújtott be a Nemzetközi Bíróságnál a Kongói Demokratikus Köztársasággal szemben, az utóbbi által egy guineai állampolgár, Ahmadou Sadio Diallo ellen elkövetett jogértések miatt. A Diallot, akinek kiterjedt olaj-érdekeltségei voltak a Kongói Demokratikus Köztársaságban, többek között jogszerűtlenül megfosztották vagyonától, önkényesen fogvatartották, és jogszerűtlenül kiutasították az országból. Guinea a diplomáciai védelem nyújtásával kártérítést követelt Diallo nevében, mivel az üzletember kb. 31 milliárd US dollárt veszített, és több mint 4,7 milliárd US dollár veszteséget számolhatott el Guinea is közvetlenül az események miatt.³⁴

Mindeközben a Kongói Demokratikus Köztársaság egyrészt arra hivatkozott, hogy a jogsértések a Diallo által alapított cégek jogait érintették, illetve sem Diallo, sem a cégek nem merítették ki a helyi jogorvoslatokat. Ezzel kapcsolatban Guinea a Barcelona Traction ügyben rögzített kivétel esetére hivatkozott,

³⁰ LaGrand ügy (Germany v. US) 2001. jún. 27. www.icj-cij.org

³¹ Avena and Other Mexican Nationals (Mexico v. US) 2004. márc. 31., www.icj-cij.org

³² Ahmadou Sadio Diallo ügy (Guinea v. Democratic Republic of the Congo), www.icj-cij.org

³³ Certain Property case, (Liechtenstein v. Germany) 2005. febr. 10. www.icj-cij.org

³⁴ Ahmadou Sadio Diallo 28. dec. 1998 Judgment, par. 19. www.icj-cij.org

miszerint ha a társaság vonatkozásában a honosságot adó állam követ el jogsértést, abban az esetben, a társaság nevében más állam is diplomáciai védelmet gyakorolhat, így a részvényesek állama is, ebben az esetben Guinea. Guinea azt is kiemelte, hogy a külföldi beruházások védelme tekintetében egy speciális szerződéses rendszer alakult ki a nemzetközi jogban, melyek rendelkezései közvetlenül az államok és a külföldi beruházók között érvényesülnek. A Nemzetközi Bíróság azonban úgy találta, hogy ez a speciális szerződési gyakorlat nem feltétlenül azt jelenti, hogy bármilyen változás történt a diplomáciai védelem szokásjogi szabályaiban, ez pontosan az ellenkezőjét is jelentheti.³⁵

Ezen túlmenően a guineai kérelemben külön figyelmet szenteltek a Diallo ellen elkövetett emberi jogi sértéseknek a diplomáciai védelem címszó alatt: így az önkényes őrizetbevétel esetének, amely az 1948-as Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának megsértését eredményezi, a jogsértések áldozatának tisztességes bírói eljáráshoz való jogának megsértésének, mely az 1966-as Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának rendelkezéseibe ütközik, illetve Diallo tulajdonhoz való jogának megsértésének.³⁶ A Nemzetközi Bíróság végül elutasította a guineai kérelmet Diallo védelme vonatkozásában, mivel álláspontja szerint Guinea az ügyben érintett társaságok vonatkozásában nem jogosult diplomáciai védelmet nyújtani, és a nemzetközi jog általános szabályai alól való kivétel nem megengedhető, annak érdekében, hogy kiegészítő jelleggel a részvényes Diallo érdekében tegye mindezt. Amiért az ügy mindenképpen említésre érdemes, hogy a guineai állam a diplomáciai védelem gyakorlása során a jogsértett Diallo emberi jogai védelmének szükségességére is hivatkozott a Bíróság előtt illetve a diplomáciai védelem gyakorlása szempontjából figyelembe veendő szempontként értékelte a nemzetközi szinten kialakult beruházásvédelmi gyakorlatot. Más kérdés, hogy a Nemzetközi Bíróság ebben az ügyben továbbra is a diplomáciai védelem hagyományos szabályaihoz ragaszkodva hozta meg döntését.

A Nemzetközi Bíróság esetjogának megváltozására azonban más esetekben találhatunk bizonyítékot. Ezek az ügyek kivétel nélkül egy nemzetközi egyezmény, A konzuli kapcsolatokról szóló Bécsi Egyezmény rendelkezéseinek megsértéséhez kapcsolódnak.

1998-ban Paraguay a Nemzetközi Bíróságnál azért keresett jogorvoslatot, mert egy paraguayi állampolgár, Breard urat a virginiai büntetőbíróság halálra ítélte, anélkül, hogy az állami hatóságok tájékoztatták volna a konzuli védelemhez való jogáról a vonatkozó Bécsi Egyezmény 36. cikkének megfelelően.³⁷ A Bécsi Egyezmény 36.cikke szerint ugyanis:

³⁵ Ahmadou Sadio Diallo (Republic of Guinea v. Democratic Republic of the Congo) Preliminary Objections, Judgment of 24 May 2007. par. 90.

³⁶ MILANO ENRICO: im.p. 119.

³⁷ Case Concerning The Vienna Convention on Consular relations (Paraguay v. US) Application of Paraguay 3.apr.1998.www.icj-cij.org, par(s). 5–10.

„a) a konzuli tisztviselőknek joguk van ahhoz, hogy a küldő állam honosai-val szabadon érintkezzenek és őket felkeressék. A küldő állam honosainak ugyanígy joguk van ahhoz, hogy a konzuli tisztviselőkkel érintkezzenek és őket felkeressék;

b) amennyiben az érdekelt személy ezt kéri, a fogadó állam illetékes hatóságai kötelesek késedelem nélkül értesíteni a küldő állam konzuli képviselőjét, ha annak konzuli kerületében a küldő állam honosságával rendelkező valamely személyt letartóztattak, bebörtönöztek, előzetes letartóztatásba helyeztek vagy bármely más módon feltartóztattak. A letartóztatott, bebörtönözött, előzetes letartóztatásba helyezett vagy bármely más módon feltartóztatott személy részéről a konzuli képviselőhöz intézett mindenfajta közlést, a fogadó állam illetékes hatóságai ugyancsak késedelem nélkül kötelesek továbbítani. E hatóságok kötelesek késedelem nélkül felvilágosítani az érdekelt személyt a jelen bekezdés alapján biztosított jogairól.”³⁸ Paraguay álláspontja szerint ezen rendelkezéseket sértette meg az USA magatartásával.

Ideiglenes intézkedés iránti kérelmében Paraguay kifejtette, hogy diplomáciai védelem nyújtása iránti kérelmének egyik célja, hogy Breard úr életének jogellenes elvételét megakadályozza, amely a megsértését jelentené a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 6.cikkének. Ennek ellenére, hogy a Bíróság arra kérte az Egyesült Államokat, hogy függessze fel az ítélet végrehajtását, Breard úron végrehajtották az ítéletet, aminek következményeként Paraguay úgy döntött, hogy nem folytatja az eljárást.³⁹

Egy évvel később Németország kezdeményezett eljárást a Nemzetközi Bíróság előtt az Egyesült Államokkal szemben, azt állítva, hogy az USA megsértette az 1963-as Bécsi Egyezmény 36. cikkét két német állampolgár, a LaGrand testvérek halálra ítélésével kapcsolatban Arizona államban.⁴⁰ Németország kérelmében kifejtette, hogy véleménye szerint az amerikai hatóságok megsértették a LaGrand testvérek Bécsi Egyezmény szerinti jogait akkor, amikor nem informálták őket arról a jogukról, hogy a konzuli képvisellel kapcsolatba léphetnek, de ezáltal a német állam jogai is megsértésre kerültek. Hiszen nemcsak a LaGrand testvérek maradtak tájékoztatás nélkül jogaikat illetően, hanem a német konzulátus sem kapott információt arról, hogy két német állampolgárt letartóztattak és bíróság elé állítottak az USA-ban.

A jogsértés kettős jellegéből kifolyólag a német állam diplomáciai védelmet kíván gyakorolni mind az állampolgárokat ért jogsértések miatt, mind saját jogán a közvetlenül a német államnak okozott jogsértések miatt, amely annak folytán következett be, hogy lehetetlenné tették, hogy a két állampolgárnak konzuli segítséget nyújtsanak. Németország kérte az ítélet végrehajtásának fel-

³⁸ 1963-as Bécsi Egyezmény A konzuli kapcsolatokról, kihirdetve 1987. évi 13. törvényerejű rendelettel.

³⁹ Order of 10 November 1998, [www. http://www.icj-cij.org](http://www.icj-cij.org) and in ENRICO MILANO p. 120.

⁴⁰ LaGrand case (Germany v. United States of America), Application 2 March 1999.

függését is, Karl LaGrand emberi jogainak lehetséges sérelmére hivatkozással, különös tekintettel a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 6. cikkének megsértésére.⁴¹

Az USA miközben elismerte a 36. cikk megsértését, arra hivatkozott, hogy akkor, amikor ebben a kérdésben Németország diplomáciai védelmet kíván nyújtani, összetéveszti a konzuli és a diplomáciai védelmet, hiszen az 1963-as Bécsi Konzuli Egyezmény nem rendelkezik a diplomáciai védelem jogáról, csak a konzuli segítségnyújtásról.⁴² A szóbeli meghallgatás során Németország továbbra is amellett állt ki, hogy a Konzuli Egyezmény 36. cikke az egyének számára is jogokat keletkeztet, mitöbb ezek a jogok emberi jogokként jellemezhetők.⁴³ Állításainak alátámasztásául a jogterületen érvényesülő soft law jellegű normákra, értelmezési eredményekre, illetve az Emberi Jogok Amerikai Bíróságának 1999-es tanácsadó véleményére hivatkozott.⁴⁴ Németország szerint a fogvatartottak tájékoztatásának kötelezettségét megszegni egyet jelent az eljárási garanciák megsértésével a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 14. cikkéhez kapcsolódva.⁴⁵ Ez a magatartás tekinthető a külföldi állampolgár elleni diszkriminációnak is, hiszen így különösen nehézvé válik a fogvatartott védelme a külföldi hatóságok előtt, így fennáll a lehetősége, hogy nem lesz tisztában a kérdéses állam jogrendszerével, nyelvi nehézségei lehetnek. A konzuli képviselő közreműködésével biztosítható lett volna, hogy a fogvatartott számára rendelkezésre álló valamennyi eljárási lehetőséget igénybe vegye, amely különösen a büntető eljárásban fontos, melyek a halálos ítélet kiszabásával is végződhetnek. A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 6. cikkének érvényesülése különösen akkor kerül veszélybe, ha a halálbüntetés kiszabása során nincsenek figyelemmel valamennyi eljárási garanciára.⁴⁶

A Bíróság elfogadta Németország érvelését, miszerint a konzuli kapcsolatokról rendelkező egyezményből származó egyéni jogok a diplomáciai védelem útján érvényesíthetők.⁴⁷ Ennek minden feltétele teljesül, hiszen azzal, hogy a Konzuli Egyezmény rendelkezéseinek nem tett eleget az USA, megsértette a külföldi állampolgár egyének jogait, amivel jogot teremtett a német államnak a diplomáciai védelem nyújtására.

Németország célja érveléseinek fényében a Bíróság előtt egyértelműen az volt, hogy a diplomáciai védelem gyakorlását amennyire csak lehet, összekösse az emberi jogok súlyos megsértésének esetével, méghozzá a külföldiek emberi

⁴¹ Request for Indication of Provisional Measures, 2 March 1999. par. 6.

⁴² ANNEMARIEKE KÜNZLI: *Exercising Diplomatic Protection. The fine line between Litigation, Demarches and Consular Assistance* – ZaöRV 66 (2006) p. 338.

⁴³ ENRICO MILANO: im. p.121.

⁴⁴ Oral Pleadings of Germany CR 2000/27. par. 29.

⁴⁵ ENRICO MILANO: im. p. 121.

⁴⁶ Oral Pleadings of Germany CR 2000/27. par. 17.

⁴⁷ LaGrand, par. 75.

jogainak védelmével.⁴⁸ Ez is alátámaszthatja azt a törekvést, miszerint a nemzetközi jog jelenlegi változásai mellett nem tartható fenn az állam közötti jogok és kötelezettségek rendszerének merev elválasztása az egyének jogaitól. Az emberi jogokon keresztül, ahogyan az eset is mutatja, érintettek lehetnek az államok jogai is, és ez a kölcsönhatás fordítva is érvényesül. A LaGrand ügyben az egyének jogait ért sérelem adott okot a diplomáciai védelem nyújtására és a német kereset egyértelműen az egyéni jogokat ért sérelem köré lett felépítve. Ez pedig elmozdulásként értékelhető a diplomáciai védelem tradicionális felfogásától, hiszen az ítélet szerint nem kifejezetten az állam jogainak érvényesítésére került sor a diplomáciai védelem gyakorlásával, hanem ahogy a Bíróság is megfogalmazta „a konzuli kapcsolatokról szóló Bécsi Egyezmény által teremtetett egyéni jogok felhívására került sor a fogvatartott egyének államának közreműködésével.”⁴⁹

2003-ban Mexikó Egyesült Államok elleni eljárásában ez a szándék még nyilvánvalóbban kifejezésre került, és új kérdésekkel bővítették ki a LaGrand ügyben felmerült érveket. Többek között felmerült a konzuli értesítéssel kapcsolatosan a késedelem nélkülség kritériumának értelmezése, illetve a Nemzetközi Bíróság előtti ügyek fényében az amerikai eljárási rendszer felülvizsgálásának kérdése is.⁵⁰ Hasonló megközelítést képviselt a mexikói kormány az Avena ügyben is, azonban a Bíróság itt csak részben követte a LaGrand ügy forradalminak mondható újításait.

Mexikó 52 állampolgár nevében lépett fel, és hasonlóan az eddigi esetekhez, a Konzuli Egyezmény 36. cikkének megsértésére hivatkozott. Véleménye szerint azzal, hogy az USA elmulasztotta informálni a mexikói állampolgárokat elfogásuk után késedelem nélkül a konzul értesítéséhez fűződő jogokról, megsértette nemzetközi kötelezettségeit Mexikóval szemben, mind annak saját joga, mind a diplomáciai védelemhez való jogát illetően.⁵¹ Mexikó azt kérte a Bíróságtól, hogy állapítsa meg azt, hogy a Bécsi Egyezmény szerinti jog a konzuli értesítéshez, emberi jognak minősül.⁵² Németországhoz hasonlóan Mexikó is azzal érvelt, hogy ennek a jogosultságnak a következményeként más alapvető emberi jogok, így az élethez való jog és a mozgásszabadsághoz való jog érvényesülése is megfelelően biztosítottá válik. Mexikó a szóbeli meghallgatás során külön kiemelte a már említett tanácsadó véleményt az Amerikaközi Emberi Jogok Bíróságától, amely egyértelműen leszögezte, hogy a fogvatartottak értesítésének elmulasztása a Bécsi Egyezmény 36. cikke szerinti jogaikról szükségszerűen

⁴⁸ ENRICO MILANO: im. p. 121.

⁴⁹ LaGrand ügy, par. 36.

⁵⁰ CATHERINE M. Amirfar *The Avena case in the International Court of Justice v. United States of America-Arguments of Mexico*. in: German Law Journal Vol. 5 No. 4. – 1. April 2004. par. 17.

⁵¹ Case concerning Avena and other Mexican Nationals (Mexico v. United States of America) Summary of the Judgment of 31 March 2004., www.icj-cij.org

⁵² Avena and Other Mexican Nationals (Mexico v. United States), Judgment par. 124.

szerűen megsérti a tisztességes eljáráshoz való jogot, melyet mind a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya, mind más emberi jogi egyezmények biztosítanak.⁵³

Az Egyesült Államok viszont azt kérte a Bíróságtól, hogy utasítsa el Mexikó kérelmét a diplomáciai védelem nyújtásának jogát illetően arra hivatkozva, hogy az érintett mexikói állampolgárok nem merítették ki az összes helyi jogorvoslatot, illetve kétségek merültek fel a „védendő” személyek állampolgárságát illetően is.⁵⁴ Mindezek fényében a Bíróság úgy találta, hogy az érintett jogok egymásra való hatását is figyelembe véve Mexikó csak a saját nevében terjeszthet elő kérelmet annak érdekében, hogy a bíróság határozzon az általa közvetlenül, és a mexikói állampolgárokat a Konzuli Egyezmény 36. cikkének (1) bek. b) pontja megsértésén keresztül bekövetkezett jogsértésekről.⁵⁵ Tehát a Nemzetközi Bíróság az Avena ügyben elsősorban a két állam közötti vitában a nemzetközi felelősségi jogviszony keretei között kívánt döntést hozni a Mexikót közvetlenül sértő amerikai magatartásról. Azzal együtt, hogy a Bíróság úgy találta, hogy a diplomáciai védelem eszköze nem szükséges az igények érvényesítéséhez, még nem tagadta meg az egyéni jogok létezését ebben az ügyben is. Azzal ugyanis, hogy a Nemzetközi Bíróság elhatárolja egymástól a mexikói állampolgárokat a 36. cikk (1) b) pontja alapján ért jogsértéseket azoktól, melyek magát a mexikói államot érték, a 36. cikk (1) a) és c) pontja alapján elismeri, hogy a jogsértések az Egyezmény rendelkezéseiből kifolyólag kategorizálhatók a sérelem alanyai szempontjából. Ezzel, hogy az Avena ügyben a Bíróság fenntartotta a differencializált megközelítést elfogadta az ún. *vegyes kereset* alkalmazását ebben az esetben.⁵⁶

Vegyes keresetről beszélünk akkor, ha a kereset közvetlen és közvetett jogsértésekre utaló elemeket is tartalmaz, és ahol nehéz eldönteni, hogy milyen jogcímen bírálja el a bíróság a keresetet. Erre az esetre alkalmazza a nemzetközi gyakorlat az ún. *sine qua non* tesztet. Ennek lényege, hogy a bíróság azt vizsgálja a kereset elfogadhatóságánál, hogy a kérelem megállná a helyét akkor is, egyáltalán előterjesztették volna, ha az állampolgárt nem érte volna sérelem.⁵⁷ Mivel az Avena ügy esetén feltételezhető, hogy Mexikó bíróságához fordulását legnagyobb részben az indokolta, hogy állampolgárai az elkövetett bűncselekmények miatt a halálbüntetéssel néztek szembe, kijelenthető, hogy a bíróság előtt érvényesített jogsértés a teszt alapján leginkább az államot ért *közvetett* jogsértésen alapult. A vegyes keresetek esetén alkalmazott másik teszt az ún.

⁵³ Oral Pleadings of Mexico CR 2003/25, par. 331.

⁵⁴ Mint később bebizonyosodott az érintettek egy része kettős amerikai-mexikói állampolgár volt.

⁵⁵ Case concerning Avena and other Mexican Nationals (Mexico v. United States of America) Summary of the Judgment of 31. March 2004.

⁵⁶ VERMEER-KÜNZLI: *Diplomatic protection before the ICJ and National Courts* www.openaccess.leidenuniv.nl. p. 144.

⁵⁷ VERMEER-KÜNZLI: *Diplomatic protection before the ICJ and National Courts*. p. 145.

túlsúly teszt (preponderance). Ez alapján azt vizsgálja a bíróság, hogy a vegyes kereset mely eleme esik nagyobb súlyba az igény érvényesítése során. Az ügy megítélésénél ugyanis lényeges szempont lehet, hogy az igény két eleme mennyiben függ egymástól, így például az Avena ügy kapcsán kijelenthető, hogy az állampolgárokat ért sérelem súlya nagyban befolyásolja az államot közvetlenül ért joghátrány megítélését is.⁵⁸ Így kijelenthető, hogy a mexikói kereset középontjában mindkét teszt alapján az egyéneket ért sérelem állt⁵⁹, a Nemzetközi Bíróság mégis úgy kezelte a kereset ezen részét, mint az államot közvetlenül érintő jogsértés egyik elemét.

Ahogy a Bíróság végül megfogalmazta azért, mert az egyéni jogok megsértése is tekinthető az államot ért sérelemnek, hiszen a 36. cikk (1) b) pontjának megsértése automatikusan magával hozza a 36. cikk (1) a) és c) pontjának megsértését, így az állam előterjesztheti a kérelmet saját nevében mind az egyéneket ért sérelem kapcsán, mind közvetett jogsérelemért, mind az őt közvetlenül érintő jogsértésekért.⁶⁰ Az indoklást tekintve úgy tűnik, mintha a LaGrand ügyben tett megállapításait fenntartva csak az ügy eltérő körülményei miatt dönt kivételesen a Nemzetközi Bíróság, azonban több mint valószínű, hogy érvei mellett nagy súllyal esett latba az a szempont is, hogy nehézkes lett volna valamennyi érintett személy kapcsán alaposan meggyőződni a diplomáciai védelem valamennyi feltételének teljesüléséről.⁶¹ Azzal, hogy a Bíróság úgy döntött, hogy az ügyben nem kell alkalmazni a helyi jogorvoslatok szabályát és elfogadta a mexikói keresetet, valószínűsíthető, hogy a diplomáciai védelem érvényesítésének lehetőségét végleg kizárta.⁶²

Az azonban mindenképpen elgondolkodtató, hogy milyen veszélyeket rejt egy ügyben az igény helytelen behatárolása. Olyan esetek merülhetnek fel, amelyek valójában a diplomáciai védelem gyakorlását jelentik, formálisan azonban más jogcímmel folyik az eljárás a bíróság előtt. Ez a gyakorlat pedig kellemtelen emlékeket hozhat fel a diplomáciai védelem történetéből, melyek akkor a Calvo-doktrína bevezetéséhez vezettek a latin-amerikai államok részéről.⁶³

⁵⁸ VERMEER-KÜNZLI: p. 146.

⁵⁹ Ezt támasztja alá az is, hogy a diplomáciai védelmet gyakorló állam nemcsak egyszerűen a megsértett szerződés értelmezéséről és alkalmazásáról való döntést várt a Bíróságtól, hanem az egyének szempontjából az eredeti állapot visszaállítását követelte.

⁶⁰ Avena 35–36, par. 40.

⁶¹ A vegyes kereset ugyanis nem zárja ki a helyi jogorvoslatok kimerítésének szabályának alkalmazását. in: Elettronica Sicula S.p. A. (ELSI), Judgment, I. C. J. Report 1989. (ELSI ügy)

⁶² Érdekes momentum ebből a szempontból a Nemzetközi Bíróság Avena ítéletének 40. pontja, ahol váratlanul azt kezdi el fejtegetni, hogy a Konzuli Egyezményből származó egyéni jogosultságok olyan jogok, melyek diplomáciai védelem útján érvényesíthetők. Akkor hova is lett a diplomáciai védelem?

⁶³ Ez egyébként az Avena ügyben is elkerülhető lett volna, ha a bíróság nem ijed meg a helyi jogorvoslatok kimerítésének szabályától. Vereshchetin bíró ki is fejtette, hogy a bíróság könnyedén eltekinthetett volna ennek a szabálynak az alkalmazásától, ha tekintettel a speciális körülményekre (halálbüntetés végrehajtásának lehetősége) a helyi jogorvoslatokat eredménytelennek és hatástalannak minősíti. in: Separate opinion of Judge Vereshchetin. par(s). 9–10.

Az mindenképpen elmondható a Nemzetközi Bíróság előtt felmerült ügyek kapcsán, hogy egyes a külföldiekkel való bánásmódhoz kapcsolódó jogok érvényesülését az emberi jogok fényében lehet vizsgálni. A Nemzetközi Bíróság előtt felmerült esetek azt bizonyítják, hogy az államok szándéka az, hogy a diplomáciai védelmet vegyítsék az emberi jogok védelmével. Kérdés azonban, hogy a Nemzetközi Bíróság is ezen az állásponton van-e? A Nemzetközi Bíróság döntéseit tekintve elmondható, hogy ilyen egyértelműen a Bíróság nem foglalt állást a diplomáciai védelem emberi jogok védelmére való alakításában, de számos olyan megállapítást tett, amely az egyéni jogok védelmét is a diplomáciai védelem hatókörébe illesztené, az államok jogainak, érdekeinek érvényesítése mellett. A LaGrand ügyben a Bíróság úgy találta, hogy a vitának nem kell azzal foglalkoznia, hogy az egyének értesítésének joga emberi jog-e, amennyiben az hatást gyakorol az eljárási garanciákra, és ennek következményeként halálbüntetés esetén a fogvatartott élethez való jogára.⁶⁴ Az Avena ügyben az emberi jogokra való hivatkozást kiegészítő jelleggel terjesztették elő, és a Bíróság itt sem jelentette ki egyértelműen, hogy Mexikó érvelése az emberi jogokról nem szükséges a döntés meghozatalához, azonban többet elárul álláspontjáról az, hogy kijelentette, hogy „sem a szövegezése, sem a tárgya és a célja az Egyezménynek nem támasztja alá azt a következtetést, melyet Mexikó vont le ezzel kapcsolatban.”⁶⁵ Így az ügyek konzekvenciájaként az vonható le, hogy a Nemzetközi Bíróság semmi esetre sem kívánta karakterizálni az értesítéshez való jogot a Konzuli Egyezmény alapján. Ez a megközelítés egyértelműen ellentétben áll az Amerikaközi Emberi Jogi Bíróság tanácsadó véleményével, mely 1999-ben született meg „A tájékoztatáshoz való jog a konzuli segítségnyújtáshoz kapcsolódóan a jogszerű eljárás jogi garanciáinak keretei között” címmel.⁶⁶

Ennek során az Emberi Jogok Amerikai Egyezményének 64. cikke (1) bekezdése alapján Mexikó kérte a Bíróságot, hogy adjon tanácsadó véleményt a külföldi állam mulasztásának jogi értékeléséről, amennyiben az elmulasztja tájékoztatni a fogvatartottakat jogukról, hogy kapcsolatba léphetnek a konzuli hatóságaikkal és arról, hogy ennek a mulasztásnak lehetnek-e hatásai a jogi garanciákra és a fogvatartott élethez való jogára. A tanácsadó vélemény kérése mögött ugyanaz a vita állt, mint ami arra vezette végül Mexikót, hogy a Nemzetközi Bíróság elé vigye az ügyet. Akkor a tanácsadó vélemény kérésekor 7 másik amerikai állam megjegyzéseket terjesztett a bíróság elé: így az USA, a Dominikai Köztársaság, Guatemala, Paraguay, Costa Rica, Honduras, El Salvador. Az USA véleményének kivételével valamennyi állam megállapításai Mexikó álláspontját támogatták, állítva, hogy az Egyezmény 36. cikke teljesítésének elmulasztása az emberi jogok megsértésének tekinthető, mivel megsérti a fogvatartott jogszerű eljárási garanciáit, és adott esetben az élet jogszerűtlen

⁶⁴ LaGrand, supra n. 12, par. 126.

⁶⁵ Avena supra n. 12, par. 124.

⁶⁶ Inter-American Court of Human Rights, Advisory Opinion OC-16/99-www.corteidh.or.cr

megfosztásához vezethet.⁶⁷ Az Egyesült Államok ezzel szemben azt állította, hogy a Konzuli Egyezmény szerinti kötelezettséget emberi jogi kötelezettségnek tekinteni ezen kötelezettség egyezményes természetének teljes félreértelmezését jelenti, hiszen az Egyezmény az államok közötti békés kapcsolatokat szolgálja és semmiképpen sem célozza az egyének emberi jogainak védelmét.⁶⁸ A tanácsadó véleményben azonban az Amerikaközi Emberi Jogi Bíróság elismerte, hogy: „A konzuli kapcsolatokról szóló Bécsi Egyezmény 36.cikke egyéni jogot teremt és része a külföldi állampolgár számára biztosított „minimum eljárási garanciáknak. Így a rendelkezés megsértése hátrányosan érinti a tisztességes eljáráshoz való jog érvényesülését, és így a meghozott halálos ítélet sérti az élettől való önkényes megfosztás tilalmát is.”⁶⁹

A Nemzetközi Bíróság jogeseteivel kapcsolatban feltehető a kérdés: mennyiben támogatja a bíróság az egyéni jogok érvényesítését a diplomáciai védelem keretei között?

A válasz nem lehet egyértelműen elutasító, hiszen a LaGrand ügyben számos előremutató elem található, igaz melyet az Avena ügyben csak részben találhatunk meg. A LaGrand ügy legfontosabb momentuma etekintetben, hogy elsőként ismeri el az állam speciális jogai mellett, az Egyezmény által biztosított egyéni jogok létezését a 36. cikk vonatkozásában, amely nem gazdasági jellegű és annak lehetőségét, hogy az állam diplomáciai védelmet gyakoroljon ilyen egyéni jogok védelmében az Egyezmény bírósági klauzulája alapján.⁷⁰ Ebből a szempontból azonban egyáltalán nem szükségszerű a konzuli segítségnyújtásról való értesítés jogának emberi joggá nyilvánítása. Ahogy a Nemzetközi Bíróság az eléje kerülő ügyekben elismerte, egyéni jogosultságról van szó, azonban nem minden egyéni jog minősül emberi jognak. Így azok a kísérletek, melyek a Bíróság elé került ügyekben azzal próbálkoztak, hogy a konzuli értesítéshez való jogot a tisztességes tárgyaláshoz való jog részeként érvényesítsék, mind a LaGrand, mind az Avena ügyben kudarcra voltak ítélve.

A Bíróság álláspontja az volt, hogy attól még egy eljárás lehet jogszerű, hogy annak lefolytatásáról nem értesítették az érintett állampolgár szerinti konzuli képviselőt. A Nemzetközi Bíróság megítélése szerint mind a LaGrand, mind az Avena ügyben a felperes államok hajlamosak voltak összekeverni a releváns jogi szempontokat, egyfajta morális megközelítéssel, amely abból fakadt, hogy az érintett államok állampolgárai a halálbüntetéssel néznek szembe. Ez azonban nem feltétlenül jelenti az alperes állam nemzetközi kötelezettségeinek megsértését. A Nemzetközi Bíróság egyébként sem jogosult megítélni az amerikai bíróságok által hozott döntés jogszerűségét, nem tekinthető egyfajta fel-

⁶⁷ Inter-American Court of Human Rights, Advisory Opinion OC-16/99. pp.9–10.

⁶⁸ Inter-American Court of Human Rights, Advisory Opinion OC-16/99. p. 15.

⁶⁹ Inter-American Court of Human Rights, Advisory Opinion OC-16/99. 121, 122, 124. pont

⁷⁰ Z. DEEN-RACSMÁNY: *Diplomatic Protection and the LaGrand case*. Leiden JIL (2002) p. 87. in: ENRICO MILANO p. 127.

lebbezési fórumnak, mindösszesen a nemzetközi jog megsértésének kérdéséről dönthet.⁷¹

A konzuli értesítéshez való jog egyértelműen a Bécsi Konzuli Egyezmény által megteremtett szabályrendszerben érvényesül, ami azonban leginkább államközi kapcsolatok rendezésére szolgál. Az, hogy az egyezmény rendelkezik egyéneket illető jogosultságról is nem teszi az Egyezményt emberi jogi egyezménnyé.⁷²

Az sem véletlen, hogy a Mexikó által az Avena ügyben meghivatkozott tanácsadó vélemény az Emberi Jogok Amerikaközi Bíróságától a konzuli jog érintett rendelkezését emberi jognak tekinti. Hiszen az Emberi Jogok Amerikaközi Bírósága emberi jogokkal foglalkozó bíróságnak tekinthető, amely ilyen szempontból másfajta megközelítést használ. Az Avena ügy kapcsán például kifejti, hogy igazából nem az volt a Mexikói kormány célja, hogy a konzuli kapcsolatokról szóló egyezmény céljaként a Nemzetközi Bíróság az emberi jogok védelmét határozza meg, csak az, hogy az egyezmény foglalkozik és érinti az emberi/egyéni jogok védelmét is. Ez a fajta differenciált megközelítés jellemezhetné a Nemzetközi Bíróságot is. Nem kell ahhoz emberi jogi bíróságnak lenni, hogy az államok kérelmeiben felbukkanó emberi jogi szempontokat megfelelően ítéljék meg.

Az egyéni igények érvényesítésének más nemzetközi jogi útjai

„A jelen tervezet nem érinti az államok illetve a természetes személyek, jogi személyek vagy más entitások jogát arra, hogy a nemzetközi jog alapján igénybe vegyen a diplomáciai védelemtől eltérő eljárásokat annak érdekében, hogy jogorvoslatot keressen nemzetközi jogsértések folytán bekövetkezett jogsértésekre.” (A Nemzetközi Jogi Bizottság tervezete a diplomáciai védelemről 16. cikk)

A diplomáciai védelem eszköze nem zárja ki a nemzetközi igényérvényesítés egyéb útjait. Ahogy a Nemzetközi Jogi Bizottság speciális megbízottja is megfogalmazta, a nemzetközi jog általános szabályain túlmenően, melyek a diplomáciai védelem jogintézményét rögzítik az egyéni igények nemzetközi érvényesítésének eszközeként, léteznek olyan nemzetközi szerződések által nyújtott jogorvoslati lehetőségek és mechanizmusok, mely bizonyos esetben sokkal speciálisabb és hatékonyabb jogvédelmet jelentenek.

⁷¹Diplomatic Protection before the ICJ and National Courts- www.openaccess.leidenuniv.nl, p. 140.

⁷²Diplomatic Protection before the ICJ and National Courts-www.openaccess.leidenuniv.nl, p. 138.

Így például az ENSZ égisze alatt létrejött egyezmények⁷³ az egyéni jogok védelmének megteremtése érdekében lehetőséget biztosítanak az államnak, hogy nemzetközi eljárásokban lépjenek fel olyan jogsértések esetén, melyet állampolgáraik ellen követtek el a vonatkozó szerződések rendelkezéseinek megsértésével, de ami a legfontosabb: az egyezmények ellenőrzésére létrehozott bizottságok elé egyéni panasz is beterjeszthető.

A Nemzetközi Jogi Bizottság kodifikációs tervezetében további, a diplomáciai védelem jogintézményével hasonlóságot mutató vitaelintézési fórumok meghatározására is sor kerül.

Amennyiben az állampolgárság szerinti állam úgy dönt, hogy igényt érvényesít, választhatja a jogsértő állam teljes kártérítésének elfogadását is jóvátételként. Az ilyen típusú vitaelintézést nevezi a nemzetközi jogirodalom „lump sum settlement”-nek. A II. világháború óta az Egyesült Államokban, az Egyesült Királyságban, Franciaországban és más országokban is arra tettek kísérletet, hogy állampolgáraik nemzetközi követeléseit ún. *lump sum egyezmények* érvényesítésén keresztül intézzék, melynek megfelelően a jogsértő állam fix összeget fizet a jogsértést elszenvedett egyén állama számára. Az így megkapott összeg tekintetében pedig tagállami szabályokkal felállításra kerültek nemzeti igénybizottságok, melyek gondoskodtak ezen összegek szétosztásáról. Az Emberi Jogok Európai Bírósága ennek a jogérvényesítési lehetőségnek a kapcsán fejtette ki a véleményét olyan követelések esetében, melyek jogi alapjául az Emberi Jogok Európai Egyezményének 6§ (1) bekezdése szolgált.

Álláspontja szerint a lump-sum egyezmények szerinti igényérvényesítés egyéni jogosultságot teremt a kialakított kártérítésre, amennyiben az egyezmény kifejezetten az összeget megkapó állam köteletségévé teszi azt, hogy eljárjanak a kártérítés összegének szétosztása tekintetében az egyéni igényérvényesítők körében.⁷⁴ Mindazonáltal a Bíróság amellet, hogy egyéni jogosítványok megteremtéséről beszél, azt is megemlíti, hogy az összeget megkapó állam, mint a kártérítés összegének meghatározásában, mind annak módjában, hogy hogyan osztja szét ezt az összeget az egyéni igényérvényesítőknek, abszolút diszkrecionális jogot élvez.⁷⁵ Az eljárás során érvényesített szabályok egyike-másika felveti azonban a kérdést, hogy besorolhatók-e ezek a jogorvoslati eszközök abba a körbe, amelyből az állam szabadon válogathat akkor, amikor a diplomáciai védelem nyújtásának lehetőségét keresi.

A következő, egyébként ad-hoc alapon működő vitaelintézési fórumokkal kapcsolatban is felmerült a kérdés, hogy az előttük folyó eljárások tekinthető a diplomáciai védelem gyakorlásának?

⁷³ Többek között az 1966-os Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya, 1984-es Kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód elleni Egyezmény.

⁷⁴ BEAUMARTIN V. FRANCE: Application No. 15287/89, par. 28.

⁷⁵ VASILEIOS PERGANTIS: *Towards a Humanization of Diplomatic Protection?* ZaRV 66 (2006) p. 385.

Az Egyesült Nemzetek Jóvátételi Bizottsága (UNCC)⁷⁶ az ENSZ főttkára szerint „nem tekinthető olyan bíróságnak vagy választottbíróságnak, ami előtt a felek megjelenhetnek, ez egy politikai szerv, amely lényegét tekintve tényfeltáró szerepet tölt be.”⁷⁷ Ez alapján megállapítható az UNCC-ről, illetve eljárásáról, hogy határozottan elkülönül a diplomáciai védelem hagyományos gyakorlatától. Annyit azonban mindenképpen meg kell jegyezni, hogy a Bizottság rendelkezik olyan jellegzetességekkel, melyek a diplomáciai védelem alkalmazásához teszik hasonlatossá. Így az, hogy az igényeket elsősorban államok kormányai terjesztik a bizottság elé, és mind az igény érvényesítése, mind az attól való tartózkodás tekintetében diszkrecionális jogot gyakorolnak.

Az Irán-USA Igénybizottság esetében szintén nem beszélhetünk egy valódi értelemben vett állami igényérvényesítésről, hiszen a diplomáciai védelem egyik lényeges eleme, az igények előterjesztésének fázisa hiányzik.⁷⁸ Az Irán-USA Igénybizottságot az Algíri Megállapodás hozta létre 1981-ben, amely nem rendelkezik az állampolgárok érdekében előterjeszthető igényekről. Ezt a megállapítást tovább erősítette a döntőbíróság két ítélete is az A/18 és az A/21 ügyben, ahol a bíróság kitarzott amellett, hogy az Algíri Megállapodás tárgya és célja az volt, hogy megoldja a konfliktust Irán és az USA között, és nem az, hogy diplomáciai védelmet nyújtson a hagyományos értelemben. A döntőbírósági ítéletek egységesen elismerik, hogy az Egyesült Államok részéről nem volt igény ezekben az esetekben az amerikai állampolgárok követeléseinek érvényesítésére.⁷⁹ Mindazonáltal a döntőbíróságot nemzetközi szerződés állította fel és a nemzetközi jogrendszer részévé vált, tehát a kérdés még mindig nyitott, hogy az I-USCT egy magánjogi jellegű választottbíróság vagy egy nemzetközi/államközi döntőbíróság. Ezért ezen bíróságok esetében nem tekinthető félrevezető meghatározásnak a hibrid bírósági jelleg rögzítése, így pedig igazolhatóvá válik, hogy számos olyan elem mellett, illetve ellenében, mégis inkább „lex speciális” vitaelintézésről van szó a diplomáciai védelem általános szabályaihoz képest.

Ilyen a diplomáciai védelem jogintézményéhez képest speciális igényérvényesítési utat jelentenek az emberi jogi bíróságok és a külföldi beruházók számára nyitva álló választottbírósági testületek is. A két eltérő rendszerű eljárási mechanizmus közötti kapcsolatok egyrészt szerződéses rendelkezések, másrészt az említett jogorvoslati fórumok döntései függvényében értékelhetők.

⁷⁶ A Biztonsági Tanács állította fel az iraki megszállás következtében bekövetkezett károk jóvátétele érdekében.

⁷⁷ Report of the Secretary General, UN Doc. S/22559 of 2 May 1991. § 20.

⁷⁸ DAVID CARON: *The nature of the Iran-United States Tribunal and the Evolving Structure of International Dispute Resolution*, 84 AJIL(1990), p. 104–156.

⁷⁹ Islamic Republic of Iran v. United States of America (A/18 Case), 75 ILR (1987), Case No. A/21(State Party Responsibility for Awards Rendered Against its Nationals, 14 I-USCTR (1987), 324.

Emberi Jogok Európai Bírósága és a diplomáciai védelem?

Az emberi jogi egyezmények és a diplomáciai védelem közötti kapcsolat nem kapott különleges figyelmet a joggyakorlatban egészen idáig. Megállapítható volt egy általános felfogás a nemzetközi jogirodalomban, miszerint az emberi jogok speciális szerződéses védelme kiszorítja a diplomáciai védelem intézményét, mivel az emberi jogi védelmi rendszerek az egyének számára közvetlen hozzáférést biztosítanak a szerződések ellenőrzési mechanizmusaihoz. A két jogintézmény közötti különbség a dogmatika szerint mindazonáltal már abban is látható, hogy az egyik rendszer középpontjában az egyén jogai, a másikéban az állam jogai állnak. A jogirodalom szerint ennek jogkövetkezményei, joghatásai is kell, hogy legyenek.

Az emberi jogi védelem keretei között az egyének jogosultak közvetlenül a hatáskörrel rendelkező szervekhez fordulni emberi jogaik sérelme esetén. Az egyéni jogosultság megteremtése bizonyos szempontból így helyettesíti a diplomáciai védelem intézményét, közvetlen lehetőséget biztosítva a sérelmet szenvedett egyénnek, az állampolgár nincs rákényszerítve arra, hogy az állam beavatkozását kérje saját jogai érvényesítése érdekében.

Az így megteremtett jogosultság, ellentétben a diplomáciai védelem intézményével, többnyire nemzetközi szerződéseken alapszik, tehát a nemzetközi jog általános szabályaihoz képest speciális, és ezáltal nem is valamennyi egyén számára elérhető jogorvoslatot biztosít. De vajon tényleg ennyire összeférhetetlen és egymást kizáró védelmi rendszerről van szó, és amennyiben az egyén sérelmeire az emberi jogi szerződéseken keresztül keres orvoslát, a diplomáciai védelem gyakorlásának már nincs helye?

Az Emberi Jogok Európai Egyezményének 55. cikke egyértelműen rendelkezik: „*A magas szerződő felek megállapodnak abban, hogy erre vonatkozó külön megállapodás nélkül nem alkalmazzák a közöttük hatályban levő szerződéseket, egyezményeket vagy nyilatkozatokat abból a célból, hogy a jelen Egyezmény értelmezéséből vagy alkalmazásából eredő vitákat kérelem alapján a jelen Egyezményben meghatározott elintézési módtól eltérő más módon rendezzék.*”⁸⁰

Ez a cikk első olvasatra arra kötelezi a feleket, hogy az Egyezmény alkalmazásából és értelmezéséből származó vitákat ne terjesszék más vitaelintézési eljárások elé, mint amit az Egyezmény biztosít. Azonban a tilalom rendelkezéseit elemezve megállapíthatjuk, hogy az kizárólag olyan elintézési módokra vonatkozik, mely szerződés által biztosított és közvetlen elérhető egy beadvány formájában,⁸¹ és nem azokra a vitaelintézési eljárásokra, melyek a nemzetközi jog általános szabályai alapján állnak fenn, mint a diplomáciai védelem. Azonban még ha ez így is van, akkor is figyelembe kell venni az Emberi Jogok Európai

⁸⁰ KJK-Kerszöv, CD Jogtár

⁸¹ A Trojan horse for Sudeten Claims? On some implications of the Prince of Liechtenstein v. Germany, EJIL 13 (2002) p. 537.

Bíróságának gyakorlatát. Abban az egyetlen esetben, ahol az Emberi Jogok Európai Bizottságának értelmeznie kellett az Egyezmény 55. cikkét, 1996-ban a Ciprus v. Törökország ügyben azt állította, „hogy az Egyezmény eszközei monopóliumot élveznek az Egyezmény értelmezéséből és alkalmazásából folyó viták eldöntését illetően és, hogy más vitaelintézési eszközök kizárólag kivételes körülmények esetén alkalmazhatók.”⁸² Az Emberi Jogok Európai Bizottságának álláspontja szerint tehát az Egyezmény által felállított védelmi rendszernek és eszközöknek elsőbbsége van minden más, akár a nemzetközi jog általános szabályai alapján fennálló jogvédelmi eszközzel szemben is, ha az Egyezmény által is védett jogok megsértéséről van szó.

*Simma*⁸³ az Emberi Jogok Európai Bíróságának eseteire hivatkozva azt állítja, hogy az egyéni panaszra induló eljárások és a diplomáciai védelem közötti különbségek mégsem ennyire kategorikusak. Egyes esetekben a diplomáciai védelem kiegészítő eleme lehet az emberi jogi panasz útján induló eljárásnak.⁸⁴

A *Soering ügyben*⁸⁵ egy német állampolgár nyújtott be panaszt az Emberi Jogok Európai Bizottsága előtt az Egyesült Királysággal szemben hivatkozva arra, hogy az Egyesült Királyság megsérti az Emberi Jogok Európai Egyezményének rendelkezéseit azzal, hogy kiadja őt az Egyesült Államoknak, ahol halálbüntetés vár rá. Az amerikai gyakorlatra hivatkozva azt is az emberi jogainak megsértéseként értékelte a panaszos, hogy minden valószínűség szerint a halálbüntetés végrehajtásáig eltöltött időben embertelen, megalázó bánásmódnak lesz kitéve az ún. „*halálsor jelenség*”-re utalva.

Az ügyben az Egyesült Királyság többször kérte, hogy az USA adjon biztosítékot arról, hogy a gyilkossággal vádolt elkövető kiadatása esetén a halálbüntetést nem hajtják végre, és ezt a biztosítékot végül az USA meg is adta. Mindközben a kérelmezőt meghallgatta egy német ügyész is, amely során a panaszos német állampolgár úgy nyilatkozott, hogy „soha nem állt szándékában megölni az áldozatokat”. A meghallgatás után a német kormány úgy döntött, hogy elfogatóparancsot ad ki a kérelmezővel szemben az elkövetett gyilkosság miatt, és kérte a panaszos kiadatását a német hatóságok számára, elkerülendő a halálbüntetés kiszabását és végrehajtását. Gyakorlatilag ezáltal a német kormány diplomáciai védelemben részesítette állampolgárát, mivel az amerikai hatóságok által nyújtott garanciát az ítélet végre nem hajtásáról, nem tartották kielégítőnek, és így Soering emberi jogai a kiadatással sérültek volna az Emberi

⁸² Application No. 25781/94 Cyprus v. Turkey, DR 86-A, par. 104.

⁸³ SIMMA: *International Human Rights and General International Law: A comparative analysis*. 1993. Collected courses of the Academy of European Law, p. 153.

⁸⁴ Ez a véleménye az Emberi Jogok Amerikai Bíróságának is, mely *Case of the Girls Yean and Bosico v. Dominikai Köztársaság* ügyében kijelentette, hogy a jelenlegi tendenciák szerint a két jogintézmény együtt létezik és érvényesül a nemzetközi jogban, Judgment of September 8. 2005. par. 12.

⁸⁵ *Soering v. United Kingdom* (Series A, No 161; Application No 14038/88) ECHR (1989) 11 EHRR 439

Jogok Európai Egyezménye szerint, különös tekintettel az Egyezmény 3. cikkére. A német kormány álláspontja szerint ezt elkerülendő Soeringet ki kell adni Németországnak, hogy ott töltsse le büntetését. Jens Soering a német kormány álláspontja szerint az összes rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőséget kimerítette a brit jog rendelkezései szerint.

A Soering ügyben⁸⁶ így az Emberi Jogok Európai Bírósága előtt a német kormány követelést terjesztett elő az állampolgára érdekében egy egyéni beadványra induló eljárásban. Végül az Emberi Jogok Európai Bírósága arra a megállapításra jutott, hogy az elítélt kiadása az Egyesült Államoknak a halálos büntetés végrehajtását megelőző időszak ún. halálsori jelenség következtében Egyezmény 3. cikkének megsértéséhez vezethet.

A jogirodalom ezt az ügyet mindazonáltal egyfajta kapcsolat megteremtésének példaként említi egyéni indítványra induló eljárás, és a diplomáciai védelem gyakorlása között, hiszen Németország gyakorlatilag ezzel diplomáciai védelmet gyakorolt állampolgára érdekében.

Az *Al-Adsani ügyben*⁸⁷ még további vonatkozásai merültek fel a diplomáciai védelem gyakorlásának az Emberi Jogok Európai Bíróságát illetően. Itt a panaszos, egyébként kuvaiti-brit kettős állampolgár, azért terjesztett elő kérelmet az Emberi Jogok Európai Bírósága előtt az Egyesült Királysággal szemben, mert az állítása szerint nem lépett fel, illetve a brit bíróságok nem jártak el, a kuvaiti állammal kapcsolatos követelései kapcsán. A brit hatóságok indoka az volt, hogy Kuvait immunitást élvez, így külföldi bíróság nem járhat el vele szemben.

Al-Adsanit a kuvaiti sejk utasítására bántalmazták Kuvaitban. Az Egyesült Királyságba való hazatérését követően az elszenvedett sérelmekért polgári eljárás keretei között követelt kártérítést a sejk és Kuvait ellen. A brit Fellebbviteli Bíróság megállapította, hogy számos momentum bizonyítja, hogy a külföldi állam felelőssége megállapítható, így az, hogy a kérelmezőt állami börtönben tartották fogva, és közszolgálatot ellátó személyek bánásmódját ítélték a nemzetközi normákkal ellentétesnek. Mindazonáltal a bíróság ítéletében mégis úgy találta, hogy Kuvait immunitást élvez, hiszen a bíróság elé került ügy nem valószínűsíti meg a mentességet garantáló rendelkezések alól való kivétel esetét. Ezek után Al-Adsani fellebbezését is elutasították ezen döntés ellen, és a brit kormány megtagadta, hogy bármilyen más úton, így akár diplomáciai csatornákon keresztül Al-Adsani számára kártérítést követelve lépjenek fel.⁸⁸ Ekkor fordult Al-Adsani az Emberi Jogok Európai Bíróságához az Emberi Jogok Európai Egyezményének 3. cikkére hivatkozva, miszerint az Egyesült Királyság nem

⁸⁶ European Court of Human Rights, Series A: Judgments and Decisions, vol. 161, Decision of 26 January 1989 and Judgment of 7 July 1989 (Registry of the Court, Council of Europe, Strasbourg, 1989).

⁸⁷ *Al-Adsani v United Kingdom* (2002) 34 EHRR 273

⁸⁸ Case note *Al-Adsani v. United Kingdom*, State immunity and denial of justice with respect to violations of fundamental human rights-Melbourne Journal of International law 2003, Vol 4 p. 2.

óvta meg a kínzás elszenvedésétől, illetve az Egyezmény 6. cikke szerinti bírósághoz való jutás jogát megtagadta tőle. A kérelem első részével nem érdemes foglalkozni, hiszen maga az Emberi Jogok Európai Bírósága is úgy találta, hogy Al-Adsani által elszenvedett kínzás és a brit hatóságok magatartása között semmilyen összefüggés nincs. Annál inkább érdekes a második fordulat, mely-lyel kapcsolatban Colin Warbrick is joggal jegyezte meg; „lenne alternatív megoldás ilyen esetekre is (mikor a külföldi állam immunitásából kifolyólag nemzeti bíróság előtt az állampolgár nem érvényesítheti kártérítési igényét), így a diplomáciai védelem nyújtása, illetve az állampolgárság szerinti állam diplomáciai kifogásainak megtétele a külföldi állammal szemben.”⁸⁹ Ebben az ügyben tehát közvetve egy olyan kérdés került az Emberi Jogok Európai Bírósága elé, hogy az emberi jogok súlyos megsértése esetén a brit hatóságok/kormány magatartása igazolható-e, amely magatartás értékelhető akár a diplomáciai védelem megtagadásának eseteként is, és egyszerűen csak a mentességet biztosító szabályok nem megfelelő, aránytalan korlátozást jelentő alkalmazásának is.

Az Emberi Jogok Európai Bírósága végül úgy döntött, hogy az Egyesült Királyság nem sértette meg az Egyezmény 6. cikkét, azzal indokolva a döntését, hogy a bírósághoz való jog korlátozható jog, amennyiben a korlátozás arányban áll az ezzel elérni kívánt céllal.⁹⁰ Más kérdés, hogy hogyan érvényesítse az egyén így a tisztességes eljáráshoz való jogát szintén az Egyezmény 6 cikke alapján, ha egyáltalán a bírósági eljáráshoz való joga is korlátozásra kerül. Érdemes azon is elgondolkozni, hogy nem teremt-e az államok számára kötelezettséget a fellépésre a Kínzás tilalmáról szóló Egyezmény 14. cikke, mely a kínzás áldozatai számára hatékony jogorvoslatot garantál, és amennyiben ez nemzeti szinten nem lehetséges, akkor diplomáciai védelem útján a nemzetközi fórumok előtt? Azt kell azonban megállapítani, hogy a diplomáciai védelem jelenlegi intézménye, még az Emberi Jogok Európai Bíróságának asszisztálása⁹¹ mellett sem alkalmas arra, hogy minden körülmények között hatékony jogorvoslatot biztosítson a kínzást elszenvedett egyének számára. Az egyének számára ugyanis a diplomáciai védelem nem egy jogosultság, hanem legfeljebb egy lehetőség, amely az állam diszkrecionális döntési kompetenciája.

A következő ügyben⁹² is az Emberi Jogok Európai Egyezményének 6. cikkének megsértésére hivatkozott a panaszos egyén többek között,⁹³ mikor kérelmet nyújtott be a bíróság előtt a Német Szövetségi Köztársasággal szemben 1998-ban. A kérelmező, egyébként II. János-Ádám herceg, a liechtensteini ural-

⁸⁹ The impact of Al-Adsani v. The United Kingdom-Redress, pp. 8–9.

⁹⁰ 2002 34 EHRR 273, par(s). 52–67.

⁹¹ Amely nyilvánvalóan nem érezte jogosultnak arra magát, hogy az államokat diplomáciai védelemre kötelezze konkrét erre egyéni jogosultságot teremtő rendelkezés nélkül.

⁹² Case of Prince Hans-Adam II of Liechtenstein v. Germany, Judgment 12. July 2001. www.icj-cij.org

⁹³ Arra is hivatkozott, hogy a német bíróságok megsértették az Egyezmény 14. cikkét is illetve az igazságszolgáltatás megtagadása is érvként szerepelt.

kodó, arra hivatkozott kérelmében, hogy a német bíróság elé terjesztett kérelmét, melyet a csehszlovák elnöki rendeletek alapján elkobzott tulajdonának visszaadása iránt terjesztett be,⁹⁴ a német bíróság jogsértő módon utasította el. Azzal, hogy a német bíróság elutasította kérelmét és visszaadta a Cseh Köztársaságnak az ő tulajdonát képező festményekeket, megsértette a tulajdonhoz való jogát.

Az ügy előzményei a második világháború utáni időkre nyúlnak vissza, amikor is a Benes dekrétumok néven elhíresült rendeletek nyomán német és magyar állampolgárok tulajdonát, mint a cseh és szlovák nép ellenségeiét elkobozták. Ennek során a csehszlovák hatóságok a kérelmező apjának tulajdonában álló értékes festményeket is lefoglalták, a kérelmező felmenőjét német állampolgárnak és tulajdonát német tulajdonnak minősítve. Majd 1991-ben a kölni helyhatóság ideiglenesen, egy kiállítás céljából kölcsön kapta a szóban forgó festményeket. Ekkor terjesztett be igény a liechtensteini herceg a kölni tartományi bírósághoz, melynek eleget téve a bíróság rendelkezett a festmények letétbe helyezéséről a kiállítás végéig. 1992-ben aztán a kérelmező eljárást indított a kölni tartományi bíróság előtt, hogy a kölni helyhatóság járuljon hozzá a festmények számára történő átadásához. Mindeközben a brnói Történelmi Emlékek Hivatala kijelentette, hogy a felperes elvesztette tulajdonosi jogát a képekkel kapcsolatban, hiszen azokat jogszerűen kobozták el a háború után. A kölni tartományi bíróság végül elutasította a felperes kérelmét azzal az indokkal, hogy az 1954-es rendezési egyezmény (Vertrag zur Regelung aus Krieg und Besatzung entstandener Fragen – Convention on the Settlement of Matters Arising out of the War and the Occupation – the "Settlement Convention"), szerint a felperes ügyében a német bíróságnak nincs joghatósága. Az Egyezmény szerint ugyanis kizárt a német joghatóság azokban az ügyekben, ahol a követelés olyan személyekkel szemben irányul, akik a jóvátételi rendelkezések következtében tulajdonjogot szereztek elkobzott német vagyonon.⁹⁵ Nem fogadták el a felperes érvelését, miszerint az elutasítás alapjául szolgáló Egyezmény nem alkalmazható erre az esetre, mivel a felperes apja nem volt német állampolgár. A német bíróság ezt azzal indokolta, hogy nincs joga megítélni, hogy a csehszlovákok eljárása az elkobzott vagyonnal kapcsolatban jogszerű volt-e, így azt is el kell fogadni, hogy a csehszlovákok a vagyon elkobzása során a herceget német állampolgárnak tekintették. 1996-ban a fellebbezés tekintetében is úgy foglalt állást a kölni Felsőbb Tartományi Bíróság, hogy ezek a rendelkezések az eljárási követ-

⁹⁴ Benes Dekrétumok: Edvard Beneš elnök dekrétumai. A dekrétumok között szerepelt a nem szláv nyelvű etnikumok, azaz a németek és a magyarok kollektív bűnösségének elve, illetve a szláv nemzetállam megeremtésének szándéka.

⁹⁵ A Settlement Convention 6. fejezet 3. cikkének megfogalmazása egyértelműen Németország speciális, külpolitikai korlátozott mozgásterű II. világháború utáni helyzetének tudható be, melynek során Németország szuverenitásának megtartása érdekében a szövetségesekkel folytatott tárgyalások egyik döntő kompromisszuma volt a rendelkezés. Ezt a rendelkezést a teljes és egységes szuverenitás 1990-es megszerzését követően is hatályban maradt.

kezményei annak, hogy a német tulajdon jóvátételi célból történő kisajátításából származó jogok véglegesek és megtámadhatatlanok a Német Szövetségi Köztársaság és a magánszemélyek számára.⁹⁶ Hiába fordult aztán a felperes a német alkotmánybírósághoz alkotmányossági panaszt benyújtva, az Alkotmánybíróság szintén úgy vélekedett, hogy a joghatóság kizárása a felperes ügyében nem sérti a felperes tulajdonhoz való jogát.⁹⁷

Az Emberi Jogok Európai Bírósága így, miután a herceg panasszal fordult a Bíróság elé a német eljárás miatt, azzal a jogi problémával találta szembe magát, hogy egy későbbi szerződéssel elvehető-e a bírósághoz fordulás joga, és ha igen, milyen célból.⁹⁸ Az ügy érintette a diplomáciai védelem gyakorlását, és annak kapcsolatát az emberi jogok védelmével foglalkozó szerződésekhez, hiszen amennyiben a német bíróságok közreműködtek volna a kisajátított liechtensteini képek visszaszerzése ügyében, ezzel a kisajátítás jogszerűtlensége ügyében is állást foglaltak volna.

Az Emberi Jogok Európai Bírósága végül úgy találta, az, hogy a kérelmező eljárást indítson a Német Szövetségi Köztársaságban a csehszlovák hatóságok által eszközölt kisajátítási rendelkezések érvényességének és jogszerűségének megkérdőjelezése érdekében, egy „halvány és valószínűtlen lehetőség” volt. Az Emberi Jogok Európai Bírósága szerint a kérelmező érdeke, hogy a Német Szövetségi Köztársaságban bírósági eljárásba bonyolódjon, nem volt elég arra, hogy ellensúlyozza az állam azon érdekét, hogy a szuverenitás visszaszerzése érdekében korlátozó intézkedéseket fogadjon el joghatóságával kapcsolatban.⁹⁹ Az Emberi Jogok Európai Bírósága döntésében egyértelműen nem kívánt állást foglalni a kisajátítások jogszerűsége tárgyában és erre lehetősége is nyílt azzal az indokkal, hogy a kisajátításokra jóval az Emberi Jogok Európai Egyezményének hatálybalépését megelőzően került sor. Érdekes kérdés, hogy mi lett volna, ha a Bíróság úgy találja, a német joghatóságot kizáró egyezmény¹⁰⁰ nem alkalmazható az ügyre, mivel nem német állampolgárról van szó.

A németek által aláírt egyezmény rendelkezései ugyanis nem ruházták fel a kisajátító országok hatóságait annak önkényes meghatározására ki tekinthető

⁹⁶ FRANK SCHORKOPF: *European Court of Human Rights Rules in the On-going Dispute Between Liechtenstein and Germany*. German Law Journal No. 15 (15 September 2001) – European & International Law, par. 3.

⁹⁷ ANDREA GATTINI: *A Trojan horse for sudeten Claims? On some implications of the Prince of Liechtenstein v. Germany-EJIL 2002*, p. 521.

⁹⁸ Az Emberi Jogok Európai Egyezményének 6. cikke „a tisztességes tárgyaláshoz való jogról rendelkezik”, így kifejezetten nem kerül rögzítésre ebben a rendelkezésben a bírósághoz való jutás joga, de az 1975-ös Golder ügy óta az Emberi Jogok Európai Bírósága úgy tekint erre jogra, mint a tisztességesen és nyilvánosan tartandó tárgyaláshoz való jog részére.

⁹⁹ Case of Prince Hans-Adam II of Liechtenstein v. Germany, Judgment 12. July 2001.

¹⁰⁰ A Settlement Convention kérdése egyébként már korábban is felmerült a bíróság gyakorlatában, azonban akkor az Emberi Jogok Európai Bizottsága a beadványt elfogadhatatlannak minősítette, megállapítva azt, hogy sem a Settlement Convention, sem a hozzácsatolt Charter nem tartalmaz az Egyezmény rendelkezéseivel összhangban nem álló szabályozást.

„német”-nek.¹⁰¹ Így a nemzetközi jog alapján is kijelenthető, hogy a csehszlovák hatóságok eljárása, melynek során olyan személyeket is német állampolgárnak tekintettek, akik sohasem rendelkeztek német állampolgársággal, illetve nem is kapcsolódtak. Ténylegesen a német államhoz, nem tekinthető érvényesnek. Így ténylegesen sem a kérdéses Egyezmény, sem a nemzetközi jog nem tiltotta meg a német bíróságok számára, hogy ítéelkezzenek a festmények tulajdonjogát illetően. Sőt azzal, hogy eljárásukban német állampolgárokkal azonos „elbírálás” alá vették a herceget, mint liechtensteini állampolgárt, a bíróság megtagadta a hercegtől a jogi védelmet is, mivel idegen állampolgárként diplomáciai védelemre sem volt jogosult a kisajátító állam ellen a német hatóságok részéről.¹⁰² Ebben felfogásban a joghatóság kizárása megvalósította az Egyezmény 6. cikkének megsértését.

Az ügynek azonban nincs vége, és a folytatás is érinti a diplomáciai védelem kérdését. A liechtensteini herceg jogi tanácsadói ugyanis azzal az ötlettel álltak elő, hogy az ügyet a Nemzetközi Bíróság elé vité pontot tehetnének végre a német hatóságok közreműködése hiányában megíúisult festmény-visszaszerzés ügyének végére. Így 2001 júniusában a Liechtensteini Hercegség keresetet nyújtott be a Nemzetközi Bíróság előtt a Német Szövetségi Köztársasággal szemben. Kérelmükben arra hivatkoztak, hogy Németország magatartása, miszerint német vagyonnak tekint olyan tárgyakat, melyek liechtensteini állampolgárok értékei, nemcsak az egyének sérelmét jelenti, hanem a liechtensteini állam érdekeit is, amellet, hogy megtagadta azt, hogy ezért a liechtensteini államot kompenzálja. Liechtenstein ennek megfelelően kéri a Bíróságot, hogy állapítsa meg a Német Szövetségi Köztársaság felelősségét a herceg emberi jogainak és emellet a liechtensteini állam szuverén jogainak megsértése címén. Ezzel a Nemzetközi Bíróság előtt LaGrand ügyvel megkezdődött eljárási folyamat következő állomásához érkezünk így, hiszen ebben az ügyben a liechtensteini állam diplomáciai védelmet nyújt az eddig más fórumok előtt sikertelenül érvelő emberi jogaiban jogsértettnek vélt állampolgára tekintetében. Itt azonban újra összekapcsolódik az Emberi Jogok Európai Bírósága és a felmerült diplomáciai védelem. A Nemzetközi Bíróság előtti eljárás sikerét ugyanis nagyban meghatározza az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélete az Egyezmény 6. cikkével kapcsolatban, amely nem állapította meg a bírósághoz való fordulás jogának megsértését.

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának joggyakorlata alapján kijelenthető, hogy bármennyire is arra hivatott az egyezmény, hogy a szerződő államok és állampolgáraik emberi jogait védje, az Egyezmény rendelkezéseiből nem lehet levezetni olyan állami kötelezettséget, amely diplomáciai védelem nyújtására

¹⁰¹ International decisions, The American Journal of International law 1999, Vol. 93. p. 216.

¹⁰² Ebben az esetben ugyanis már a valódi állampolgársági viszonyokat tekintve mégis csak liechtensteini állampolgárnak tekintették volna.

kötelezné a szerződő államokat, vagy annak nyújtásának elmulasztása esetén elmarasztalná őket.¹⁰³

Mindazonáltal érdekes az a megközelítés, amely az említett esetek fényében az emberi jogi fórumok előtt való fellépést a diplomáciai védelem egyfajta formájának tekintik. Az tény, hogy az Emberi Jogok Európai Bírósága előtt indult ügyekben egyfajta gyakorlattá vált az állampolgárságot adó állam beavatkozása, az egyén kérelmének további támogatása céljából, amely bizonyos elemeit tekintve a diplomáciai védelem eszközehez hasonlítható.¹⁰⁴

Meg kell azonban jegyezni, hogy, ha az állam igényt érvényesít a bíróság előtt nem az egyén követeléseit veszi át, hanem párhuzamosan azzal érvényesíti követeléseit, melyet az a tény igazol, hogy az állam és az egyén elkülönülten képviselteti magát a bíróság előtt.¹⁰⁵

Összességében elmondható, hogy az Emberi Jogok Európai Bíróságának esetjoga mostanáig majdnem semmilyen teret nem hagyott az azon való spekulációnak, hogy a Bíróság ragaszkodhat-e ahhoz a nézethez, hogy az állam köteles diplomáciai védelmet nyújtani.¹⁰⁶ Egyrészt az Emberi Jogok Európai Egyezményének szervei ismételten megtagadták a diplomáciai védelem jogának elismerését.¹⁰⁷ Másrészt az Emberi Jogok Európai Bírósága vonakodott felülvizsgálata alá vonni az államok ezirányú diszkrecionális döntéseit, tekintettel a tisztességes eljáráshoz való jogra és a hatékony jogorvoslathoz való jogra, ahogyan ezt az Al-Adsani ügyben is láthattuk.¹⁰⁸

Ennek oka az volt, hogy az Emberi Jogok Európai Bírósága több esetben problematikusnak találta a joghatósági feltétel teljesülését. Indoklása szerint ugyanis az Egyezmény részes államai az Egyezmény rendelkezéseinek érvényesüléséről kizárólag a területükön történő események vonatkozásában köteles gondoskodni, vagy legalábbis nagyon korlátozott esetben érvényesülhet egyfajta területenkívülség az Egyezmény alkalmazása tekintetében.¹⁰⁹ Ezáltal az állampolgáraikat külföldön, olyan államban ért jogsértés esetén, mely nem része az Egyezménynek, ez a joghatósági követelmény nem teljesül. Az extraterritorialitás akadálya volt a legfontosabb oka annak, hogy az Emberi Jogok Európai Bírósága vonakodott attól, hogy megállapítsa az állam jogsértését az Egyezmény rendelkezései tekintetében abból az okból, hogy az elmulasztotta teljesíteni pozitív kötelezettségeit a külföldön sérelmet szenvedett állampolgára vonatkozásában. Egyike az általános gyakorlat alól való kivételnek az Ilascu

¹⁰³ BERTRAND RUSSELL: Peace Foundation v. United Kingdom 2 May 1978.

¹⁰⁴ VASILEIOS PERGANTIS: im. p. 363.

¹⁰⁵ Lsd. *Loizidou v. Turkey* case, Judgment Strasbourg 28 July 1998.

¹⁰⁶ VASILEIOS PERGANTIS: im. p. 389.

¹⁰⁷ B. RUSSEL: Peace Foundation Ltd. v. United Kingdom, Application No. 7597/75, G. Kapas v. United Kingdom, Application No. 12822/87.

¹⁰⁸ VASILEIOS PERGANTIS: im. p. 389.

¹⁰⁹ Ennek példáját láthattuk a *Soering v. United Kingdom* ügyben, Application No. 14038/88, *Bankovic és mások* ügyben, Application no. 52207/99, *Ilascu* ügyben, Application no. 48787/99.

ügy,¹¹⁰ ahol a bíróság megállapította, hogy Moldova megsértette pozitív kötelezettségét az Egyezmény alapján, mivel nem tett meg minden szükséges intézkedést annak érdekében, hogy állampolgára azon jogait tiszteletben tartsák, melyet az Egyezmény biztosít.¹¹¹ Egyébként az eset körülményeinek áttanulmányozása után rögtön fény derül a kivétel megengedésének okára is. Ilascu urat moldáv állampolgárként az ún. Dnyeszter-menti Moldáv Köztársaság (másként Dnyeszteren-túli terület, Transznisztria vagy Dnyeszteren-túli Köztársaság) területén tartották jogszerűtlenül fogva, amely felett továbbra is Moldova gyakorolt területi felségjogot függetlenül attól a ténytől, hogy a területet ideiglenesen szeparatista felkelők vonták ellenőrzésük alá.¹¹² A panaszos arra hivatkozott, hogy az ellene elkövetett jogsértésekért egyrészt a moldáv hatóságok felelősek, mivel nem akadályozták meg azokat, illetve az orosz szervek felelőssége is megállapítható, hiszen Oroszország de facto ellenőrzés alatt tartotta a területet a jogsértések idején.¹¹³ Az Emberi Jogok Európai Bírósága az elkövetett jogsértések miatti felelősség kapcsán leszögezte, hogy bár Moldova nem gyakorolt hatalmat államterületének ezen részén, a tényleges autoritás hiánya nem jelenti azt, hogy Moldova elveszítette volna joghatóságát a területen, és hogy Moldova nem lehet felelős.¹¹⁴ Mindamellett a Bíróság azt is megjegyezte, hogy a tényleges szituáció Moldova joghatóságát mindenképpen korlátozza, Moldovának így azért is minden lehetséges diplomáciai lépést meg kell tennie, hogy autoritását visszaszerezze a kérdéses területen, és a fogvatartott egyének tekintetében közbenjárasson. Mivel a Bíróság megállapításai egyértelműen diplomáciai lépések megtételének szükségességét állapítja meg a moldáv állam vonatkozásában az orosz ellenőrzés alatt álló szeparatistákkal szemben, felmerül a kérdés; talán a jogeset konklúziója az, hogy az állam joghatósága alá tartozó területen az államnak általános kötelezettsége van a szükséges diplomáciai lépések megtételére az Egyezmény által biztosított jogok érvényesülése érdekében?

Az egyéni panaszok alapján indult emberi jogi eljárásokban egyébként elméletileg a következő módokon alakulhat a diplomáciai védelem és az egyéni jogérvényesítés „kapcsolata”. Amennyiben az egyén saját állama ellen indít eljárást, nyilván abban az esetben az állam által nyújtott diplomáciai védelem esete szóba se jöhet. A következő esetben ugyanabban az ügyben párhuzamosan kerül érvényesítésre az egyén jogosultsága petíciós joga egy külföldi állammal szemben, és az állam diplomáciai védelme ugyanaz állampolgár egyén védelmében,

¹¹⁰ Case of Ilascu and others v. Moldova and Russia (Application no. 48787/99)

¹¹¹ Ilascu ügy, note 53.

¹¹² A függetlenséget erős orosz segítséggel 1990. szeptember 2-án nyilvánította ki, az erről szóló sikeres népszavazás után. A Moldovával folytatott rövid háború után, az 1992. július 21-én aláírt békekötés értelmében a moldáv hatóságoknak nincs semmilyen beleszólása a terület politikájába. Az új alkotmányt 2000. június 22-én fogadták el. Hivatalosan Moldovához tartozik, a világ egyetlen országa sem ismeri el önállóságát.

¹¹³ Grand Chamber judgment in the case of Ilascu and others v. Moldova and Russia (application no. 48787/99), par. 3.

¹¹⁴ VASILEIOS PERGANTIS: im. p.391.

mint a Soering ügyben. A harmadik típus már nem is tartozik kifejezetten az előző esetekhez, így mikor az állam igényt érvényesít egy másik állammal szemben egy emberi jogi sértés kapcsán, amely ügyben diplomáciai védelmet is gyakorolhatna. Itt alapvetően az államnak kell eldöntenie, melyik formában kívánja érvényesíteni jogát, azonban megállapítható, hogy az államok tendenciózusan ugyanazon a jogsértés kapcsán inkább az emberi jogi eljárások keretei között lépnek fel, mint diplomáciai védelmet nyújtva.¹¹⁵

Az emberi jogok érvényesülését ellenőrző testületek és bírói fórumok mellett, a másik jelentős terület, ahol az egyéni jogok új típusú érvényesítésére kerülhet sor, a beruházásvédelmi rendszerek és fórumok világa. Hasonlóan az emberi jogok védelmének szerződéses rendszeréhez itt is hatékonyabb jogorvoslatot kínálnak a külföldi beruházásokból származó viták elintézésére létrejött, többnyire ad-hoc jelleggel működő vitaelintézési fórumok.

A lex speciális bíráskodás – avagy a beruházásvédelmi megállapodások és az ICSID eljárások

Manapság a külföldi beruházások védelmével kapcsolatban kétoldalú beruházásvédelmi egyezmények a diplomáciai védelem általános gyakorlatától eltérő speciális eljárásokat biztosítanak. Ezek az eljárások a beruházásvédelmi szerződéseknek megfelelően egy önálló nemzetközi jogi rendszert teremtenek.

A diplomáciai védelem már akkor alkalmatlannak mutatkozott a külföldi beruházások védelmére, amikor a politikai beavatkozások elkerülése végett a latin-amerikai államok a Calvo doktrínához folyamodtak a külföldi állam befolyásának csökkentésére. Bár akkor a doktrína alkalmazása a nemzetközi joggal ellentétes gyakorlatot jelentett és nem is honosodott meg a diplomáciai védelemmel szemben, mára az állam szuverenitásának ilyenformán történő korlátozása általánossá és megengedetté vált. A gyakran multinacionális beruházások esetén a diplomáciai védelem szigorú állampolgársági feltétele nem tekinthető teljesíthető feltételnek, így a diplomáciai védelem jogi eszközeinek alkalmazása ilyen esetekben kizárt.

Ezek az új típusú vitaelintézési eljárások abban különböznek a diplomáciai védelemtől, hogy a beruházók számára közvetlen hozzáférést biztosítanak a nemzetközi választottbíróóságokhoz és a politikai bizonytalanságok, illetve az állam diszkrecionális mérlegelése is elkerülhető ezáltal. Ahogyan a Barcelona Traction ügyben is fogalmazott a bíróság „a részvényesek védelme megköveteli, hogy speciális egyezmények legyenek a beruházó és a beruházás szerinti állam között. Az államok egyébként egyre gyakrabban gondoskodnak ilyen véde-

¹¹⁵ A/CN.4/SR.2523, Summary record of the 2523rd meeting, par. 25.

lemről, mind kétoldalú, mind többoldalú viszonylatban, vagy speciális eszközökön keresztül vagy szélesebb gazdasági együttműködések keretein belül.”¹¹⁶

Az egyik lehetőség a beruházásvédelmi egyezmények rendelkezéseinek köszönhetően egy ad-hoc döntőbíróóság felállítása a külföldi állam és a beruházó között kialakult vita tekintetében.

Az 1960-as, 70-es, 80-as években egy sor kétoldalú beruházásvédelmi megállapodást (BITs) kötöttek az államok, melyek kapcsán a beruházásvédelmi döntőbíráskodás egyre népszerűbb vitaelintézési móddá vált.

A másik lehetőség az ICSID által felállított választottbíróóság eljárása a külföldi állam és a beruházó között közvetlenül. 1965-ben a Beruházási viták elintézéséről rendelkező Egyezmény (ICSID Egyezmény)¹¹⁷ felállított egy választottbíróóságot – a Világbank Beruházási viták elintézésének Nemzetközi Központját (ICSID) – s eljárási szabályokat határozott meg a beruházási viták elintézésre szolgáló választottbíráskodás számára.¹¹⁸ Amennyiben a vitás felek nem állapodnak meg másként, a beruházási(védelmi) szerződések nagy része az ICSID Főtitkárságát hatalmazza fel egy választottbíróóság felállítására.

A diplomáciai védelem szabályainak alkalmazásával kapcsolatban ezen újonnan kialakított eljárások jelentősége annyiban foglalható össze, hogy miközben a diplomáciai védelem esetén a beruházó nem léphet fel egyénileg a nemzetközi jog alapján, a beruházásvédelmi egyezmények alapján felállított választottbíróóságok előtt erre lehetőség van. A beruházók számára biztosított könnyebben kezelhető védelemnek azonban ára van; ezen eljárások igénybevétele automatikusan kizárja a diplomáciai védelem eszközének alkalmazását. Ahogyan az ICSID Egyezmény rendelkezik: „A szerződő felek nem nyújtanak diplomáciai védelmet, illetve nem terjesztenek be nemzetközi kereseti kérelmet olyan vita során, ahol honosuk és egy szerződő állam megállapodtak, hogy a jelen egyezmény keretei között választottbíróóság elé viszik (vagy ha már oda vittek), kivéve, ha a szerződő állam nem hajtja végre a vitát lezáró választottbíróósági ítéletet.”¹¹⁹ Ez sem jelenti azonban a diplomáciai védelem eszközének automatikus kizárását a beruházással kapcsolatos viták esetén, csak amennyiben a felek úgy döntenek, hogy az államok közötti eljárások helyett az ICSID Egyezmény szerinti vitaelintézési eljárást veszik igénybe. Az ICSID Egyezmény 27 (1) cikk szerint azonban még egy ilyen helyzetben is alkalmazható a diplomáciai védelem eszköze, amennyiben a másik szerződő fél nem tudja elfogadni az ilyen eljárásokban hozott döntést. Általában a beruházásban érintett felek csak végső esetben fordulnak állampolgárságuk szerinti államhoz annak segítségét kérve.

¹¹⁶ 1970 Barcelona Traction ügy ICJ Reports, p. 3. at p. 47. (par. 90).

¹¹⁷ Convention for Settlement of Investment Disputes, 18 Mar. 1965.

¹¹⁸ ICSID, Rules of Procedure for Arbitration Proceedings in ICSID

¹¹⁹ Az ICSID Egyezmény 27.cikk(1) bekezdése, United Nations, Treaty Series, vol. 575.

A Banro ügyben¹²⁰ a kanadai honosságú anyavállalat a diplomáciai védelem eszközét használta, mialatt az amerikai leányvállalat az ICSID vitaelintézési rendszerét javasolta. A választottbíróság kijelentette, hogy „ha egyszer az ICSID bíraskodás elérhető a külföldi beruházásból származó viták elintézésére, a diplomáciai védelem eszköze ki van zárva: a beruházónak a továbbiakban nincs joga diplomáciai védelmet kérni, és a beruházó állampolgársága szerinti államnak sincs a továbbiakban joga, hogy diplomáciai védelmet nyújtson a beruházónak.”¹²¹ A választottbíróság (Tribunal) azt is kifejtette, hogy az Egyezmény célkitűzéseivel ellentétes lenne a beruházás szerinti államot kitenni ugyanabban az időben, mind a diplomáciai beavatkozásnak, mind a választottbíráskodásnak. Ennek fényében a választottbíróság úgy döntött, hogy a cégek csoportja nem veheti igénybe mind a diplomáciai védelmet az anyavállalatán keresztül, és a választottbíráskodást is a leányvállalaton keresztül.

A Nemzetközi jogi Bizottság tervezetének 21. cikke is azt támasztja alá ezen túlmenően, hogy a két jogvédelmi eszköz között összeférhetetlenség van, tehát amennyiben a gazdasági élet szereplői részesei az előbb említett speciális jogvédelmi rendszereknek, a diplomáciai védelem szabályai nem kerülhetnek alkalmazásra a köztük levő vitában. Így tehát az ICSID bíraskodás teljesen elzárható a politikai befolyásgyakorlás lehetőségeitől, ami valljuk be, sok esetben ösztönzően hat az államokra a beruházások szempontjából, és ate tekintetben is, hogy inkább az ICSID döntőbíráskodását válasszák. Mégis a kodifikáció során is vita tárgyát képező probléma megoldásaként általánosan elfogadott álláspontként jelenik meg az, hogy a diplomáciai védelem szabályozásában meg kell adniuk a lehetőséget az államoknak a diplomáciai védelemre és meg kell adniuk a választás szabadságát a jogsérelmet szenvedett államoknak és polgáraiknak, hogy a számukra legmegfelelőbb jogvédelmi eszközt válasszák, legyen ez akár a beruházásvédelmi egyezmények által biztosított is. Ez azt jelentené, hogy az államok, társaságok és részvényesek jogosultak lennének a kétoldalú beruházásvédelmi egyezmények által felkínált jogosultságok elfogadására anélkül, hogy kizárnák jogukat a diplomáciai védelemre, amely támogathatja, illetve kiegészítheti követeléseiket nemzetközi szinten. A kettős védelem lehetőségét Tanaka bíró és Jessup is elismeri a *Barcelona Traction* ügy kapcsán kifejtett álláspontjaik alapján: „Az igaz, hogy a nemzetközi jognak nincs olyan szabálya, mely megengedné a diplomáciai védelem két formáját a társaságok és azok részvényesei számára, de a nemzetközi jognak olyan szabálya sincs, amely akár megtiltaná a kettős védelmet. Úgy tűnik, hogy egy joghézag létezik itt, amit értelmezéssel kell betölteni, amely a diplomáciai védelem szellemiségéből fakad” Ezek a megállapítások véleményem szerint a jogi személyek diplomáciai vé-

¹²⁰ OMAR E. GARCIA-BOLIVAR: *Special Report on ICSID Jurisdiction*. www.bg-consulting.com. p. 4.

¹²¹ OMAR E. GARCIA-BOLIVAR: *Special Report on ICSID Jurisdiction*. p. 4.

delmének hozzáigazítását segíthetik a már létező és jól működő beruházás-védelmi egyezmények rendszeréhez.

A Nemzetközi Jogi Bizottság kodifikációs tevékenységéről így összességében el lehet mondani, hogy miközben a diplomáciai védelem tradicionális megközelítéséből indult ki, ennek során figyelembe vette és rendezni is kívánta a diplomáciai védelem kapcsolatát a speciális egyéni jogérvényesítés eszközeihez. Ezen törekvései során talán csak abban lehet hiányérzetünk, hogy nem élt azzal a lehetőséggel, hogy bizonyos, általa is kiemelkedő fontosságú esetekben, az államok kötelezettségévé tegye a diplomáciai védelem útján történő igényérvényesítést. Van azonban egy „nemzetközi” bíróság, amely joggyakorlatában már belátta, és döntésében rögzítette is azt az esetet, illetve azokat a körülményeket, amikor az államok fellépése tekintetében kötelezettségről lehet beszélni.

Ahol a diplomáciai védelem kötelezettség – avagy az Elsőfokú Bíróság gyakorlata

A közösségi jog a Maastrichti Szerződés 1992-es megszületése óta az uniós állampolgárokat külföldön (harmadik államban) megillető védelem tekintetében különleges utat választott. Az EK Szerződés 20. cikke ugyanis akként szól: „Olyan harmadik ország területén, ahol az állampolgársága szerinti tagállam nem rendelkezik képvisellel, bármely uniós polgár jogosult bármely tagállam diplomáciai vagy konzuli hatóságainak védelmét igénybe venni ugyanolyan feltételekkel, mint az adott tagállam állampolgárai. A tagállamok kialakítják egymás között a szükséges szabályokat, és megkezdik az ilyen védelem biztosításához szükséges nemzetközi tárgyalásokat.” A cikket olvasva megfogalmazódhat bennünk a kérdés, hogy hol merül fel itt a diplomáciai védelem jogának lehetősége, mikor a rendelkezés csak a diplomáciai és a konzuli hatóságok által nyújtható védelem jogáról beszél, és ez a nemzetközi jog általános szabályai szerint nem egyenlő a diplomáciai védelemmel. A 20. cikkben rögzített védelem tartalma bizony régóta a viták középpontjában állt/áll.¹²² Mindeközben az Elsőfokú Bíróság előtt a diplomáciai védelemmel kapcsolatban már felmerült egy jogeset az Európai Közösség ezirányú kötelezettségeit illetően az Odigitria ügyben. Az Odigitria AAE v. az Európai Unió Tanácsa és az Európai Bizottság ügyben egy, az Európai Közösség által kötött halászati megállapodás kapcsán bontakozott ki a vita a felek között. Bizonyos halászati megállapodások értelmében a harmadik ország hatóságai kötelesek tájékoztatni a helyszínen található Bizott-

¹²² Hosszas viták és a tagállamok álláspontjainak kikérése után a jelenlegi helyzet akként látszik körvonalazódni, hogy a védelem jogosultsága csakis a konzuli védelem intézményére terjed ki és a diplomáciai védelem jogosultsága még a tagállami diszkrecionális hatáskörökbe, így a tagállami érdekekbe ütközik.

ság küldöttségét, amely a „diplomáciai védelem feladatát” ellátja, ahogyan azt az Elsőfokú Bíróság ítéletében megállapította.¹²³

Az *Odigitria* ügy,¹²⁴ miközben jelentősége abban áll, hogy az EK tekintetében a diplomáciai védelem nyújtását a Közösség intézményeinek kötelezettségévé tette egyes szerződési hatáskörök gyakorlásával kapcsolatban felmerült viták esetén, mégiscsak az EK „belső ügyei” tekintetében határoz így. Viszont a tagállamok diplomáciai védelem nyújtására vonatkozó gyakorlata itt is az emberi jogokkal összefüggésben került görcső alá.

2001 óta a terrorizmus ellenes szankciók jogszerűségét számos alkalommal megkérdőjelezte az Elsőfokú Bíróság előtt. A felperesek olyan személyek voltak, akik lakóhellyel rendelkeztek egy tagállam és egy EU-n kívüli ország területén is, és akiknek a neve a 881/2002 tanácsi rendelethez csatolt listán illetve a 2580/2001 rendeletben is szerepelt. Ezekben az ügyekben a felperesek nemcsak a Közösség kompetenciáit vonták kétségbe a vitatott rendeletek elfogadására, hanem azt is kérték a Bíróságtól, hogy ezeket az aktusokat minősítse érvénytelennek, a Közösség által is védett alapvető emberi jogok megsértése címén.¹²⁵ A terrorizmus ellenes szankciók kapcsán különösen az Emberi Jogok Európai Egyezményének 6.cikke és 13.cikke került megemlízésre.¹²⁶ Mindamelllett az Elsőfokú Bíróság vonakodott a bírói felülvizsgálat lebonyolításától, hiszen ezekkel az ügyekkel kapcsolatban az ENSZ Alapokmány, és a közösségi jog kapcsolata is görcső alá került.¹²⁷

Az előzményekről mindenképpen rögzíteni kell annyit, hogy az ügyben kifogásolt terrorizmus ellenes rendelkezések a Biztonsági Tanács fellépésének részét képezték a terrorizmus ellenes harc részeként. 1999-ben fogadta el a BT az 1267 sz. határozatot, melynek (4) bekezdésének b) pontja úgy rendelkezik, hogy minden államnak kötelessége többek között „befagyasztani a Tálibán tulajdoná-

¹²³ *Odigitria* AAE v. Council of the European Union and Commission of the European Communities. T-572/93, 1995.júl.6. ECR II-2025, par(s). 76, 77.

¹²⁴ *Odigitria* AAE v. Council of the European Union and Commission of the European Communities. T-572/93, 1995. júl. 6. ECR II-2025

¹²⁵ GABRIELE PORRETTO: *The European Union, Counter Terrorism Sanctions against Individuals and Human Rights Protection-Challenging the European Union Sanctions before the Court of First Instance / European Court of Justice.* p. 1.

¹²⁶ Az emberi jogok védelme a tagállamok alkotmányos hagyományaiból és a tagállamok által aláírt nemzetközi egyezmények szellemiségéből levezethetően a közösségi jog részét képezi. Az Emberi Jogok Európai Egyezményének rendelkezései így válhattak az Európai Bíróság joggyakorlatán keresztül az uniós alapjogi védelem részével.

¹²⁷ Mivel a tagállamok számára az Alapokmány szerinti kötelezettségek betartandók és a Biztonsági Tanács határozatai is kötelezőek, annak ellenére, hogy a Közösség maga nem ENSZ tagállam. A Közösséget is kötelezik ezek a rendelkezések, hiszen a tagállamok a Közösséggel kapcsolatos ügyekben is kötve vannak ezekhez a rendelkezésekhez (közvetett kötelezettség). Ez azt jelenti, hogy a Közösség hatásköreinek gyakorlása során köteles elfogadni minden szükséges intézkedést, amely lehetővé teszi tagállamai számára kötelezettségeik teljesítését, így az ENSZ terrorizmus ellenes szankciók érvényesítését is.

ban álló, a Szankcióbizottság¹²⁸ által azonosított pénzkészleteket.” A BT egy 2000-ben elfogadott határozata (1333. számú) azzal pontosította ennek a Szankcióbizottságnak a feladatát, hogy megbízta a bizottságot egy naprakész lista vezetésével, azokról az egyénekről és szervezetekről, amelyeket a Szankcióbizottság, az államok és nemzetközi szervezetek által közölt információk alapján, Oszama Bin Ladenhez tartozóként azonosíthat, beleértve az al-Kaida szervezeteit is.¹²⁹

Az Európai Unió Tanácsa úgy ítélte meg, hogy ezen határozatok végrehajtásához valamennyi tagállam tekintetében a Közösség fellépésére van szükség,¹³⁰ így 2002. május 27-én elfogadta az Oszama Bin Ladennel, az al-Kaida hálózattal és a Tálibánnal összeköttetésben álló egyes személyek és szervezetekkel szemben meghatározott szigorító intézkedések bevezetéséről szóló 881/2002/EK rendeletet.¹³¹

2001 decemberében egymástól függetlenül két felperes¹³² is kérte a Bíróságot a vitatott rendeletek megsemmisítésére. *A Yusuf és Kadi kontra Tanács és Bizottság ügyet* az Elsőfokú Bíróság végül egyesítette a szóbeli szakasz lefolytatása céljából.¹³³ A felperesek keresetükben azt állították, hogy ezek a rendelkezések megsértik alapvető jogait, különösen a vagyonukkal való rendelkezéshez és a védelemhez való – az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény (EJEE) 6. cikkében biztosított – jogukat, és a hatékony jogorvoslathoz/tényleges bírósági jogorvoslathoz való jogosultságukat.¹³⁴ A felperesek keresetükben rámutattak arra, hogy az őket sújtó szankciók indokairól nem tájékoztatták őket, nem közölték velük az ellenük szóló bizonyítékokat és nyilatkoztatási lehetőségük sem volt, így sérült a védelemhez való joguk. A bírói felülvizsgálathoz való joguk megsértésére pedig olyan módon került sor a panaszosok szerint, hogy a listát vezető Szankcióbizottság előtt csak államok léphetnek fel, így nem vizsgálhatja a bizottság a felpereseknek a listáról való levétel iránti kérelmét.

Mindkét ügyben úgy döntött végül a Bíróság, hogy nincs joghatósága felülvizsgálni a közösségi rendelkezéseket, mivel azok az ENSZ Biztonsági Tanácsának 1267-es számú határozatát (1999) ültették át a közösségi jogba, és így akkor ennek felülvizsgálatára is jogosultnak kellett volna lennie.¹³⁵ Döntésében

¹²⁸ A Szankcióbizottság egyébiránt a Biztonsági Tanács által felállított szerv, melynek feladata a BT által elrendelt intézkedések államok által való betartása felett őrködjék, és azonosítsa az említett pénzfórákat.

¹²⁹ Az Elsőfokú Bíróság ítélete a T-306/01. ügyben, 2005. szeptember 21., az ítélet 14. pontja

¹³⁰ Hiszen ha a tagállamok egyénileg hajtották volna végre e határozatokat, különbségek merülhettek volna fel a tagállamokat terhelő kötelezettségek mértékének értelmezésében, és ez egyenlőtlenségekhez vezetett volna a tőke szabad mozgása terén.

¹³¹ A Bíróság ítéletének 28. pontja

¹³² Az ügy felperesei: Ahmed Ali Yusuf és Yassin Abdullah Kadi

¹³³ A Bíróság Yusuf ügyben hozott ítéletének 66. pontja

¹³⁴ Yusuf(T-306/01) 2005 II-3533 Kadi (T-315/01) 2005 ECR II-3649

¹³⁵ GABRIELE PORRETTO im. p. 2.

az Elsőfokú Bíróság kitért arra is, hogy a bírósághoz fordulás joga nem abszolút jog, így bizonyos körülmények között korlátozható, bár ezek a korlátozások arányosak és jogszerűek kell, hogy legyenek.¹³⁶ Az Elsőfokú Bíróság legalaposabban a védelemhez való jog kérdését járta körbe ítéletében. Ennek során megjegyezte, hogy bár sem a BT határozatai, sem a közösségi rendeletek nem biztosítanak személyes meghallgatási jogot, az egyéni helyzetek felülvizsgálatára szolgáló eljárást vezetnek be azzal, hogy az érintettek nemzeti hatóságaiakon keresztül a Szankcióbizottsághoz fordulhatnak a szankciókkal érintett személy levétele vagy a pénzügyi források felszabadítása érdekében.¹³⁷ Az eljárás során „a kérelmező a lakóhelye és/vagy állampolgársága szerinti ország kormányához az esetének felülvizsgálatára irányuló kérelmet nyújthat be. Ehhez a kérelmezőnek meg kell indokolnia a listáról törlése iránti kérelmét, és a *szükséges információkat rendelkezésre kell bocsátania*. Ezt követően „a kormánynak meg kell vizsgálnia minden jelentőséggel bíró információt, majd kétoldalú viszonylatban fel kell vennie a kapcsolatot a listára felvételt javasló kormánnyal a listáról való törléssel kapcsolatos egyeztetés végett.”¹³⁸ „Amennyiben a kérelmezett kormány helyt kíván adni a törlés iránti kérelemnek, meg kell kísérelnie az azonosító kormányok meggyőzését, hogy kérelmet terjesszenek elő a Szankcióbizottságnak.”¹³⁹

Tehát egy hagyományos, állam által nyújtható diplomáciai védelem esetével állunk szemben. Így azonban az ügyekben érintett felperesek semmilyen módon nem terjeszthettek elő közvetlenül kérelmet a Szankcióbizottság előtt ártatlanságuk bizonyítása érdekében. Egyetlen dolgot tehettek: az állampolgárságukat adó államhoz fordulhattak, melynek kormánya dönthetett úgy, hogy indítványozza a listáról való törlésüket a Szankcióbizottság előtt, de ez a lehetőség nem minden esetben biztosított a felperesek számára, így nem is jelenthet megfelelő megoldást jogaik érvényesítésére.¹⁴⁰ Hiszen ily módon az érintettek lényegében az államok által állampolgáraiknak nyújtott diplomáciai védelemtől függenek.¹⁴¹ Az Elsőfokú Bíróság azonban ebben az ügyben még úgy döntött, hogy a személyes meghallgatáshoz való jog ilyen korlátozása nem megengedhetetlen a nemzetközi közrenddel kapcsolatban.¹⁴²

Két későbbi ügyben, a BT 1267 sz. határozatával felállított szankciós rendszerrel kapcsolatban azonban az Elsőfokú Bíróság alapvetően változtatta meg érvelését és megállapításait. Chafiq Ayadit, Dublinban (Írország) lakó tunéziai

¹³⁶ Case Yusuf: A terrorizmus ellenes harc elég okot szolgáltat az Elsőfokú Bíróság megítélése szerint az érintett alapjog korlátozására azzal, hogy a korlátozások nem vehetik el a jogosultság lényegét.

¹³⁷ Az Elsőfokú Bíróság Yusuf ügyben hozott ítéletének 309. pontja

¹³⁸ Az Elsőfokú Bíróság Yusuf ügyben hozott ítéletének 311. pontja

¹³⁹ Az Elsőfokú Bíróság Yusuf ügyben hozott ítéletének 311. pontja

¹⁴⁰ Yusuf T-306/01 2005 ECR II-3533 314, in Challenging the European Union Sanctions before the Court of First Instance/European Court of Justice, p. 7.

¹⁴¹ Az Elsőfokú Bíróság Yusuf ügyben hozott ítéletének 314. pontja

¹⁴² Az Elsőfokú Bíróság Yusuf ügyben hozott ítéletének 315. pontja

állampolgárt, és Faraj Hassant, líbiai állampolgárt, akit a Brixtoni (Egyesült Királyság) Büntetés-végrehajtási Intézetben tartottak fogva, is felvették a szóban forgó közösségi listára. E két személy azt kérte az Elsőfokú Bíróságtól, hogy semmisítse meg ezt az intézkedést, mivel az sérti a tulajdonhoz való jogukat és a jogorvoslathoz való jogukat az Emberi Jogok Európai Egyezményének 6 cikkét figyelembe véve.¹⁴³

A felperesek kérelmükben kifejtették, hogy semmilyen tájékoztatást nem kaptak a Szankciós Bizottság listájára való felvétel alajjáról, attól az államtól sem, aki a felvételt indítványozta. Mindezek alapján kérték a listáról való törlésüket.¹⁴⁴ Kérelmükben kitértek arra is, hogy a listáról való törlési eljárás nem jelenti egy független és pártatlan bírósághoz való jutás jogának érvényesülését, ahol megkérdőjelezhetnék az állam elutasításának jogosságát a petíció benyújtásával kapcsolatban vagy a Szankcióbizottság elutasítását a petíció vonatkozásában.¹⁴⁵

A Bíróság az ügyben részben a Kadi és Yusuf ügyben tett megállapításaira hagyatkozott, de végül két irányban is továbbfejlesztette az ügyet megelőző álláspontját. A listáról való törlésre vonatkozó eljárást illetően az Elsőfokú Bíróság megállapította, hogy „a Szankcióbizottság irányelvei, és a megtámadott tanácsi rendelet jogot biztosít az érdekeltnek, hogy a lakóhelyük/székhelyük vagy állampolgárságuk szerinti ország kormányának közvetítésével az esetük felülvizsgálata iránti kérelmet nyújtsanak be a Szankcióbizottsághoz a vitatott listáról való törlés végett.”¹⁴⁶ Ezt a jogot tehát a közösségi jogrend is biztosítja. Az ilyen kérelem vizsgálatakor a tagállamok kötelesek az érdekelt alapvető jogait tiszteletben tartani, mivel azok nem akadályozzák az Egyesült Nemzetek Alapokmánya alapján fennálló kötelezettségeik megfelelő végrehajtását. A tagállamoknak különösen ügyelniük kell arra, hogy az érdekeltnek módjuk legyen érdemben érvényesíteni az álláspontjukat az illetékes nemzeti hatóságok előtt az esetük felülvizsgálata iránti kérelem keretében.

„A tagállamok nem tagadhatják meg a felülvizsgálati eljárás megindítását pusztán azon indok alapján, hogy az érdekeltnek nem állt módjában, hogy pontos és a kérelme alátámasztása szempontjából releváns információkat nyújtson, mivel nem szerezhették tudomást a vitatott listára való felvételét igazoló pontos indokokról azok bizalmas jellege miatt. A tagállamok kötelesek arra is törekedni, hogy az érdekelt ügye késedelem nélkül, tisztességes és pártatlan módon

¹⁴³ Hassan T-49/04) 2006 ECR II-52. in Challenging the European Union Sanctions before the Court of First Instance/European Court of Justice, p. 8.

¹⁴⁴ Hassan T-49/04) 2006 ECR II-52. in Challenging the European Union Sanctions before the Court of First Instance/European Court of Justice, p. 8.

¹⁴⁵ Hassan T-49/04) 2006 ECR II-52. in Challenging the European Union Sanctions before the Court of First Instance/European Court of Justice, p. 8.

¹⁴⁶ Hassan T-49/04) 2006 ECR II-52. in: Az Elsőfokú Bíróság tevékenysége 2006-ban Bo Vesterdorf elnök, p. 39. – www.curia.europa.eu, p. 38.

kertüljön bemutatásra a Szankcióbizottság előtt a felülvizsgálat végett, ha az objektívan igazoltnak tűnik, tekintettel az átadott releváns információkra.”¹⁴⁷

Az Elsőfokú Bíróság ezzel nem csak arra biztatta a tagállamokat, hogy gyakoroljanak diplomáciai védelmet a Szankcióbizottság előtt állampolgáraik számára, hanem az állam által ebben a kérdésben hozott döntést is bíróilag ellenőrizhetővé kívánja tenni, ezzel iránymutatást nyújtva az ebben a tekintetben teljesen eltérő gyakorlatot folytató tagállamoknak. „Az érdekelteknek végül megvan a lehetőségük arra, hogy a nemzeti bíróságokhoz jogorvoslati kérelmet nyújtsanak be, amennyiben ügyüknek a Szankcióbizottsághoz felülvizsgálatra való előterjesztését az illetékes nemzeti hatóság esetleg visszaélészerűen megtagadná. A közösségi jog teljes érvényesülése biztosításának követelménye azt eredményezheti, hogy, ha szükséges, a nemzeti bíróság ne alkalmazza azt a nemzeti jogszabályt, amely e jog gyakorlásának akadályát képezheti, így például az olyan szabályt, amely kizárja a bírósági felülvizsgálat köréből a nemzeti hatóságok részéről annak megtagadását, hogy fellépjenek állampolgáraik diplomáciai védelmének biztosítása érdekében.”¹⁴⁸

A Bíróság ezzel azt rögzítette, hogy a tagállami eljárási szabályok nem tehetik elméletileg lehetetlenné a diplomáciai védelem jogának gyakorlását, illetve nem tehetik azt szélsőségesen nehézé.¹⁴⁹ Így az ügyben az Elsőfokú Bíróság kimondta, hogy Chafiq Ayadinak és Faraj Hassannak a nemzeti jogon alapuló bírósági jogorvoslati lehetőségeket kell rendelkezniük, ha az ír és brit hatóságok velük szembeni tisztességes együttműködésének állítólagos hiányát akarják vitatni. Így a 2006. július 12-én az *Ayadi*¹⁵⁰ és a *Hassan*¹⁵¹ ügyben hozott döntés egyfajta védelmet jelentett a felperesek számára, miközben fenntartotta azt a megállapítást, melyet a Yusuf és Kadi ügyben tett, miszerint a listáról való törlési eljárás nem ad jogot az egyének számára a meghallgatásra a Bizottság előtt, mivel az egész rendszer a diplomáciai védelem hagyományos elképzelésén alapszik, melyet az állam nyújt állampolgárának.¹⁵² Bár a Bíróság úgy rögzíti a felülvizsgálati kérelem kormányhoz való előterjesztésének lehetőségét, mint jogot, melyet a közösségi jog is garantál. Ez a jogosultság eleget tesz valamennyi tagállam kötelezettségének, hogy védje az alapjogokat. Ezzel a megállapítással a Bíróság egy sokkal hatékonyabb alapjogi védelem irányába mozdult el, köszönhetően a közösségi jogból levezethető kötelezettségnek az alapjogok kö-

¹⁴⁷ Az Elsőfokú Bíróság tevékenysége 2006-ban Bo Vesterdorf elnök, p.39. – www.curia.europa.eu

¹⁴⁸ Akár közvetlenül a vitatott rendeletre, illetőleg a rendelettel végrehajtott biztonsági tanácsi határozatokra alapítva kérelmüket. A Kadi-ítélet 270. pontja, valamint a Yusuf és Al Barakaat ítélet 317. pontja

¹⁴⁹ Challenging the European Union Sanctions before the Court of First Instance/European Court of Justice p. 10.

¹⁵⁰ *Ayadi v Council* (T-253/02) 2006 ECR II-2139.

¹⁵¹ *Hassan v Council* (T-49/04) 2006 ECR II-52.

¹⁵² Challenging the European Union Sanctions before the Court of First Instance/European Court of Justice, p. 9.

zösségi szintű védelmére,¹⁵³ Meg kell azonban jegyezni, hogy a nemzetközi jog általános szabályai alapján az államoknak nincs általános kötelezettségük a diplomáciai védelem gyakorlására, így a két kötelezettség nem egyenértékű.

A következő érdekes momentum a Bíróság ebben az ügyben megfogalmazott állításai tekintetében, hogy a Bíróság le kívánja szögezni, hogy az egyénnek az a joga, hogy Szankciós Bizottság előtt diplomáciai védelmet élvezzen, a hazai bíróságok előtt is érvényesíthető a kérdéses állam esetében.

Kadi szerint azonban a Szankcióbizottság előtti, a tagállamok diplomáciai védelmén alapuló felülvizsgálati eljárás nem biztosítja az emberi jogoknak az Emberi Jogok Európai Egyezmény által biztosítottal egyenrangú védelmét.¹⁵⁴ Mindaddig, amíg az Egyesült Nemzetek joga nem biztosít megfelelő védelmet azoknak, akik azt állítják, hogy alapvető jogaik sérültek, biztosítani kell a Közösség által a Biztonsági Tanács határozatainak végrehajtására elfogadott jogi aktusok felülvizsgálatát. Többek között ezzel a hivatkozással nyújtott be fellebbezést Kadi az Elsőfokú Bíróság ítélete ellen. Az Európai Bíróság ítéletében kijelentette, hogy mivel „a Közösség jogközösség, [...] sem a tagállamok, sem pedig az intézmények nem mentesek annak vizsgálata alól, hogy jogi aktusaik megfelelnek-e az alkotmányos alapchartának, azaz az EK Szerződésnek, és hogy ez utóbbi teljes jogorvoslati és eljárási rendszert hozott létre, melynek célja, hogy a Bíróságra ruhazza az intézmények jogi aktusai jogszerűségének felülvizsgálatát”¹⁵⁵ Így az Európai Bíróság szerint az sem jelentené a BT határozatának megsértését, ha a közösségi jogi aktus jogszerűtlenségét állapítanák meg egy magasabb rendű normába ütközés miatt.¹⁵⁶

Az Elsőfokú Bíróság témánk szempontjából releváns megállapításait azonban részben megerősítette az Európai Bíróság ítélete. Miközben megállapította, hogy a BT határozatának módosításával „már van lehetőség arra, hogy bármely személy vagy szervezet közvetlenül forduljon a Szankcióbizottsághoz, az össze-sített listáról való törlés iránti kérelmét az ún. kapcsolattartó ponthoz benyújtva, meg kell állapítani, hogy az e bizottság előtti eljárás elsősorban diplomáciai és államközi jellegű marad, mivel az érintett személyeknek vagy szervezeteknek nincs tényleges lehetőségük jogaik védelmére,¹⁵⁷ és az említett bizottság határozatait konszenzussal hozza, hiszen minden tagjának vétőjoga van.”¹⁵⁸

¹⁵³ Az EUSZ 6. cikke alapján

¹⁵⁴ Az Európai Bíróság Nagytanácsának ítélete a C-402/05. P. és C-415/05. P. sz. egyesített ügyekben, 2008. szeptember 3, par. 256.

¹⁵⁵ Az Európai Bíróság ítélete par. 281.

¹⁵⁶ Az Európai Bíróság ítélete par. 288.

¹⁵⁷ E tekintetben a Szankcióbizottság legutóbb 2007. február 12-én módosított irányelveiből kiderül, hogy a fellebbező, mivel törlés iránti kérelmet nyújtott be, semmiképpen nem érvényesítheti maga a jogait a Szankcióbizottság előtti eljárás során, és ennek érdekében nem is képviseltetheti magát, mivel kizárólag a lakóhelye vagy az állampolgársága szerinti állam kormánya tehet esetlegesen e kérelemre vonatkozó észrevételeket. Az Európai Bíróság ítélete. par. 324.

¹⁵⁸ Az Európai Bíróság ítélete. par. 323.

Ezen túlmenően az Európai Bíróság szerint a rendelet végrehajtásával kapcsolatban a Tanács nem tájékoztatta megfelelően a fellebbezőket az intézkedések indokairól és ezzel a fellebbezők nem tudták megfelelő feltételek mellett az említett körülmények tekintetében megvédeni jogaikat a közösségi bíróság előtt sem.¹⁵⁹

Ez alapján az Európai Bíróság megállapította, hogy a fellebbezők egyes emberi jogait, így a védelemhez való jogot, a meghallgatáshoz való jogot és a hatékony bírósági felülvizsgálathoz való jogot nem tartották tiszteletben.¹⁶⁰ Mivel Kadi ezen emberi jogai megsértésére a rendelet megsemmisítésének megalapozásául hivatkozott az Európai Bíróság úgy határozott, hogy a vitatott rendelet joghatásait a fellebbezőkre vonatkozó részében az ítélet kihirdetésétől számított három hónapot meg nem haladó időszakra tartja fenn.¹⁶¹

Összességében az Elsőfokú Bíróság a terrorizmus ellenes harc részeként megjelent intézkedések kapcsán lefolytatott eljárásokban az alapjogok védelmén keresztül, azok érvényesülését vizsgálva, tett a diplomáciai védelem gyakorlatára vonatkozóan fontos megállapításokat.

Befejezés

Az mindenképpen nyilvánvalónak tűnik, hogy a diplomáciai védelem intézményét Dugard javaslatainak megfelelően közelíteni kell az emberi jogok védelmének rendszeréhez. Az azonban, hogy a diplomáciai védelem tradicionális fel fogásának megváltoztatásával elismerik az egyének jogának létezését a diplomáciai védelem gyakorlásával összefüggésben, még nem jelenti azt, hogy az államoknak kötelezettségük lesz a diplomáciai védelem gyakorlására. A Nemzetközi Bíróság változó gyakorlata szintén alátámasztja a diplomáciai védelem eszközének humanizálódását, azonban míg a LaGrand ügy szinte vakmerően bátor az egyéni jogok védelme és a diplomáciai védelem gyakorlásának összekapcsolásában, addig a valódi képet a Nemzetközi Bíróság Avena ügyben képviselt „bizonytalan” állásfoglalása mutatja. Ebben az ügyben a diplomáciai védelem gyakorlásának igényét mellőzi a Bíróság és csak a közvetlen állami igényérvényesítésre koncentrál. A változás azonban mindenképpen egyértelmű. A korábbi gyakorlattól eltérően a Nemzetközi Bíróság nem arra törekedett már egyértelműen, hogy a diplomáciai védelem intézményét különválassza az emberi jogok védelmétől, hanem a diplomáciai védelem általános szabályainak alkalmazása mellett egy sokkal koncentráltabb egyéni jogvédelem megteremtésére törekedett.

¹⁵⁹ Az Európai Bíróság ítélete. par. 349.

¹⁶⁰ Az Európai Bíróság ítélete. par. 334.

¹⁶¹ Az Európai Bíróság ítélete. par. 376.

Az Avena ügy mindenképpen alkalmas volt arra is, hogy a diplomáciai védelem valódi természetéről is árnyaltabb képet mutasson. Így egy olyan eszközként tünteti fel, amelynek legfeljebb kiegészítő szerepe lehet a nemzetközi jogban már működő emberi jogi mechanizmusok és beruházásvédelmi rendszerek mellett. A Nemzetközi Bíróság ezen ügyek ismeretében azonban új megvilágításba helyezte a diplomáciai védelem intézményét. Egy olyan jogorvoslati eszköz körvonalait rajzolta meg, mely alkalmas arra, hogy az állam jogainak érvényesítése mellett megvalósítsa az egyéni (akár gazdasági), akár az emberi jogok védelmét is. Talán a legtalálóbban a Nemzetközi Jogi Bizottság fogalmazza meg a lényegét: „mialatt a diplomáciai védelem az egyének védelmét szolgáló jogi eszközzé vált, továbbra is megmarad az állam felségjogának.”¹⁶²

SCHIFFNER IMOLA

THE DIPLOMATIC PROTECTION IN THE PRACTICE OF INTERNATIONAL COURTS, IN PARTICULAR IN ENFORCING INDIVIDUAL RIGHTS

(Summary)

In spite of that there is a wide practice in international law in connection with diplomatic protection, maybe this legal institution is one of the most ambivalent at the same time.

The International Law Commission during his codification of the topic in many times uses the practice of international courts, in particular of the International Court of Justice in order to solve these inconsequence and questions.

But the practice of international courts in connection with diplomatic protection mostly during the last years has met new challenges and questions.

The human rights protection based on international treaties and the system of arbitration for settlement of disputes arising from foreign investments on the one hand are in competition with the traditional diplomatic protection, on the other hand the states, who are exercising diplomatic protection, more and more claim for the individual rights and interest.

This work analyses how the International Court of Justice tried to adapt to the changed international situation and in which direction the practice moved in the cases from the new aspects (LaGrand and Avena). This publication seeks an answer for how the “lex specalis” arbitration uses diplomatic protection, and

¹⁶² UN Doc. A/C.60/SR.18, 23. November 2005.

whether there are experiences where the two legal institutions support each other.

This supplementary usage of the institutions would be the adequate and satisfying solution for the special rapporteur of the International Law Commission and for the legal community also, and at the same time would be the most effective instrument in the human rights protection.

Thus the diplomatic protection could justify his relevance in the future system of dispute settlement also.

SOÓS NÉ CSIKÓS SZILVIA

A csoportos létszámcsökkentés szabályozása

Bevezetés

A csoportos létszámcsökkentés a munkáltató reakciója a környezet valamely tényezőjének megváltozására. Köztudott, hogy a környezet a vállalattól függetlenül változik. A vállalat létérdeke, hogy e (pl. technológiai, gazdasági, társadalmi) változásokat figyelje és – aktív vagy passzív módon¹ – reagáljon rájuk. A reagálás minősége és gyakorisága² alapján a vállalat számos olyan átalakulást érhet meg, amely szükségessé teheti belső struktúrája átalakítását, beleértve az emberi erőforrások növelését (felvétel), vagy csökkentését (leépítés). A változásoknak és változtatásoknak tehát komoly következményei lehetnek az emberi erőforrásokra, így ezek során, a vállalat érdekeinek figyelembe vétele mellett, nem lehet figyelmen kívül hagyni a munkavállalói érdekeket sem. A változások járhatnak pozitív vagy negatív következményekkel a munkavállalók tekintetében, hiszen lehetőséget teremthetnek a fejlődésre, az élet- és munkakörülmények javulására, azonban a változásoknak jelentős „emberi ára” is lehet. A munkavállaló meglehetősen kiszolgáltatott helyzetbe kerülhet a csoportos létszámcsökkentés folyamán. A csoportos leépítésre vonatkozó szabályok elsősorban a munkavállalók védelme érdekében, különböző kötelezettségeket rónak a munkáltatóra, amelyek révén ellenőrizhető a csoportos létszámcsökkentés folyamata.

A csoportos létszámcsökkentés napjaink aktuális, számos munkáltatót és munkavállalót érintő problémája. Éppen ezért, különösen fontos, hogy ismét a szakmai érdeklődés középpontjába kerüljenek olyan, a leépítések szabályozására vonatkozó lényeges alapkérdések, hogy egyrészt, az egyes foglalkoztatási jogviszonyok csoportos létszámcsökkentésre vonatkozó rendelkezései miatt, és

¹ A külső és belső környezeti tényezők változásaira való reagálás minősége lehet aktív vagy passzív. Az aktív vagy „megelőző” reagálás azt jelenti, hogy a vállalat látja a várható változásokat és még ezek bekövetkezése előtt reagál, lépéselőnyhöz jutva ezáltal. Passzív reagálás alkalmazása esetén a környezet változásaihoz igazítják (utólag) a szervezeti változásokat.

² A vállalatnak el kell döntenie, hogy adott időben mire reagál (és hogyan) és mire nem.

milyen mértékben térnek el egymástól a részletszabályok tekintetében. Ezen eltérések járnak-e előnyökkel, illetőleg hátrányokkal egyik vagy másik foglalkoztatási jogviszony munkavállalóra nézve. Másrészt, – amely problémakör még az előző kérdéskörnél is lényegesebb –, hogy a csoportos létszámleépítés hazai szabályai – bár azok teljesen megfelelnek az EU követelményeinek – miért hagynak lehetőséget még ma is a kijátszásukra.

A tanulmány a fenti kérdésekkel foglalkozik, azáltal, hogy részletesen elemzi és összeveti a csoportos létszámcsökkentésre vonatkozó szabályokat, érintve a létszámleépítésekkel kapcsolatban alkalmazott joggyakorlatot, illetve ezen túlmenően felveti a szabályozás hiányosságait.

A vizsgálat tárgya és célja tehát nem az, hogy statisztikai adatokat és elemzést nyújtson az elmúlt évek hazai létszámleépítéseiről, vagy a csoportos létszámcsökkentések gyakorlati alkalmazásáról, hanem elsősorban a jogi intézményrendszer elemzésére helyezte a hangsúlyt, anélkül azonban, hogy részletesen tárgyalná az egyes országok csoportos létszámcsökkentésére vonatkozó nemzeti szabályozását.

Formai szempontból a dolgozat két fő részre tagolható. Az első rész a csoportos létszámcsökkentés általános kérdéseivel foglalkozik. Ennek keretében, definiálja, miközben egyben elhatárolja a csoportos létszámcsökkentés fogalmát a különböző leépítési formáktól, majd ezt követően a dolgozat rátér a csoportos létszámcsökkentés alanyai körének meghatározására. A második részben a csoportos létszámcsökkentésre vonatkozó szabályok elemzése, továbbá a csoportos létszámcsökkentés következményeit enyhítő eszközök bemutatása történik, s ezt végül a hazai szabályozás – álláspontunk szerinti – hiányosságainak tárgyalása követi.

I. A csoportos létszámcsökkentés általános kérdései

1. A csoportos létszámcsökkentés fogalmának meghatározása és néhány elhatárolási kérdés

Mielőtt rátérnénk a csoportos létszámcsökkentés fogalmának meghatározására, előre kell bocsátanunk, hogy a szervezet létszámának visszafejlesztésének számos módja létezik. E módszerek közötti különbségtétel azért is lényeges, mert nem minden leépítés minősül csoportos létszámcsökkentésnek és ennek következtében eltérő jogkövetkezmények hárulnak mind a munkáltatóra, mind a munkaerőpiacra kerülő munkavállalóra a leépítési módok különböző eseteiben. A megfelelő leépítési mód megválasztása, azon tényezőktől függ elsősorban, hogy milyen okok miatt kerül sor leépítésre és mekkora a létszámfelesleg a vállalatnál. A szervezet a jövőbeli céljai eléréséhez viszonyítva határozza meg a szükséges létszámigényt, majd a rendelkezésre álló emberi kapacitás mértékétől függően választja meg létszámtöbblet esetén a kívánatos létszám eléréséhez

vezető létszámleépítési megoldást. E megoldások különböző költségigényűek és egyre fájdalmasabbak mind a vállalat, mind az egyes munkavállalók (akár a távozók, akár a maradók) számára.

A létszám-többlet megszüntetése történhet a csoportos létszámcsökkentésen kívüli módszerek alkalmazásával, amennyiben a cég nem kíván nagyobb számú munkavállalótól megválni. Ennek legegyszerűbb formája, hogy nem pótolja a *természetes fogyás* következtében bekövetkező munkaerő veszteséget. A munkáltató *felvételi zárlatot* (létszámstopot) rendel el, és ezzel párhuzamosan nem tölti fel a különböző okok miatt (pl. nyugdíjba vonulás, halálozás, gyermekvállalás, felmondás a munkavállaló részéről, a határozott idejű szerződések lejártát követően azok meg nem hosszabbítása,) megüresedő álláshelyeket. A természetes fogyás döntően annak függvénye, hogy a cégnél alkalmazott munkavállalók milyen nem- és korösszetételűek, mennyire mobilak, és a munkáltató meddig és milyen munkavállalói körre vonatkozóan érvényesíti a felvételi zárlatot.

Az ún. *önkéntes távozást ösztönző programok* alkalmazása megelőzheti a csoportos létszámcsökkentést. A program alkalmazásától a vállalat vezetése azt várja, hogy a létszámleépítésről hozott döntést követően az érintett (megcélzott) munkavállalók egy része nem várja meg a csoportos létszámcsökkentést, hanem a munkáltató által felajánlott többletjuttatások fejében (pl. önkéntes kilépési prémium), még a létszámcsökkentés előtt, a munkaviszonyukat rendes felmondással vagy közös megegyezéssel megszüntetik. A program alkalmazása óvatosságot, körültekintést és következetességet igényel, ugyanis előre pontosan nem lehet tudni, hogy a létszámcsökkentés bejelentése mely munkavállalói csoportok mozgását fogja beindítani. Elképzelhető ugyanis, hogy éppen azon szakemberek jelentik be távozási szándékukat, akiket a létszámcsökkentés eredetileg nem is érintett volna.

A *csoportos létszámcsökkentés* a munkaviszony megszüntetésének sajátos esete. Célirányos beavatkozás a szervezet létszámának visszafejlesztésében. Leggyakoribb formája a munkáltató által közölt rendes felmondás, de a csoportos létszámcsökkentés – később részletezett – létszámadataiba bele kell számítani a munkaviszony megszüntetésének egyéb formáit is (pl. közös megegyezés). Csoportos létszámcsökkentésre kizárólag a munkáltató működésével összefüggő ok miatt kerülhet sor. Tehát a munkavállaló személyére visszavezethető ok semmiképpen nem szolgálhat a csoportos létszámcsökkentés alapjául, már csak azért sem, mert ez utóbbi esetben a munkavállaló maga okolható elküldéséért. Csoportos létszámcsökkentésen, tehát olyan munkaviszony megszüntetéseket értünk, amikor a leépítések a munkáltató működésével összefüggő ok miatt kerül sor, és a leépített munkavállalók száma, a jogszabályban meghatározott időintervallumon belül eléri a törvényben meghatározott létszámhatárt. Hazánkban a Munka törvénykönyve szerint csoportos létszámcsökkentésnek az minősül, ha a munkáltató a döntést megelőző féléves átlagos statisztikai létszáma szerint:

- húsznál több és száznál kevesebb munkavállaló foglalkoztatása esetén legalább tíz,
- száz vagy annál több, de háromszáznál kevesebb munkavállaló foglalkoztatása esetén legalább a munkavállalók tíz százaléka,
- háromszáz vagy annál több munkavállaló foglalkoztatása esetén legalább harminc munkavállaló munkaviszonyát kívánja harminc napos időszakon belül a működésével összefüggő ok miatt megszüntetni.

2. A csoportos létszámcsökkentés alanyai

A csoportos létszámcsökkentés alanya a csoportos létszámcsökkentést alkalmazó, *munkáltató*, illetve a munkáltatóval munkaviszonyban álló és a csoportos létszámcsökkentés keretében a leépítéssel érintett *munkavállaló*.

2.1. A munkáltató

A munkáltató az a *másik fél*, akinek a részére a munkaviszony keretében a munkavégzés történik.³ Bárki lehet munkáltató, aki jogképes, tehát akinek a polgári jog szabályai szerint jogai és kötelezettségei lehetnek. A munkáltató lehet természetes személy vállalkozó, bármely jogi személy (gazdasági társaság, társadalmi vagy politikai szervezet, köztestület, költségvetési szerv, közhatalmi vagy közigazgatási szerv), vagy jogi személyiséggel nem rendelkező társaság.

A csoportos létszámcsökkentés szükségességéről, szándékáról és végrehajtásáról szóló végső döntést a munkáltató hozza meg, azonban a csoportos létszámcsökkentés szabályait, eljárását és a leépítés során a munkáltatót terhelő kötelezettségeket a munka törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény, a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény, a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény határozza meg.⁴

A csoportos létszámcsökkentés közvetlen végrehajtása, vagyis annak eldöntése és kivitelezése azonban, hogy mely szervezeti egységekből, kik és milyen ütemezéssel távozzanak rendszerint nem a munkáltatónak, hanem – a helyi szokásoktól függően – az emberi erőforrás menedzsment, illetve az egységek vezetőinek a feladata. Eleve a szervezet létszámának kérdése az emberi erőforrás menedzsment egyik alrendszerének, a munkaerő-tervezés vagy más néven a létszámterv részét képezi. A *létszámterv* célja, hogy biztosítsa kellő időben, a hatékonyságot és a termelékenységet is figyelembe véve, a vállalat feladatainak ellátásához szükséges megfelelő számú, tudású, és motiváltságú munkaerőt.

³ LEHOCZKY NÉ KOLLONAY CSILLA (szerk.): *A magyar munkajog I.* Kulturtrade Kiadó. Budapest, 1997. 81. p.

⁴ A csoportos létszámcsökkentésre vonatkozó szabályok elemzését és a munkáltatóra háruló kötelezettségek teljesítését a tanulmány II. része tárgyalja részletesen.

Magában foglalja a munkaerő-kereslet előrejelzését⁵, a munkaerő-kínálat előrejelzését⁶, és akciótervek kidolgozását az eltérések megszüntetésére. A létszám-igénytől függően kerülhet tehát sor felvételre vagy leépítésre.

Amennyiben megszületett a csoportos létszámcsökkentésről szóló munkáltatói döntés, annak eldöntése következik, hogy kik és milyen időbeli ütemezéssel távozzanak a munkahelyről. Fontos ügyelni arra, hogy a munkáltató a lehető legkisebb mértékűre csökkentse a munkavállalókat érintő kedvezőtlen hatásokat, hátrányokat, és előzze meg az érdeksérelemmel járó konfliktusokat.

A csoportos létszámleépítés folyamatának átláthatósága kedvéért – főleg, ha nagyobb létszámú munkavállalótól kénytelen megválni a vállalat – célszerű leépítési tervet készíteni. Ez igen komoly kalkulációs- és szervezőmunkát jelent a közreműködők számára. A *leépítési terv* keretében a következő tényezők kerülhetnek kidolgozásra:

- Meg kell határozni, hogy a létszámcsökkentés mely területi egységre, egységekre terjedjen ki, azaz *fókuszált* (egyetlen szervezeti egységből történik a leépítés), vagy *terített* (több vagy valamennyi szervezeti egységet érint a csoportos létszámcsökkentés) leépítést alkalmaznak.
- A szervezeti egységekben a leépítendő munkavállalók létszámának meghatározása hogyan történik: kvóta szerint, egyenletesen, vagy súlyozott kvóták szerinti leépítést alkalmaznak (tehát annak eldöntéséről van szó, hogy minden szervezeti egység létszáma azonos százalékkal csökkenjen, vagy a különböző létszámú egységek azonos fővel csökkentsék a létszámukat).
- A csoportos létszámcsökkentés időbeli elosztásának meghatározása (egy előre meghatározott időpontban napon egyszerre; eltérő időpontokban; előre meghatározott időintervallumon belül folyamatosan vagy szakaszosan).
- A leépítendő kiválasztása egylépcsős vagy több lépcsős lesz. Ez utóbbi esetben sor kerülhet minőségi cserére, belső átcsoportosításokra.

A leépítendő munkavállalók kiválasztásának szempontjait hazánkban jogszabály nem határozza meg. Az ILO 166. számú, *a munkaviszonynak a munkáltató kezdeményezésére történő megszüntetéséről* (1982) szóló ajánlása rögzíti az elbocsátásokra való kiválasztás szempontjaira vonatkozó javaslatát. E szerint, a munkáltató azoknak a munkavállalóknak a kiválasztását, akiknek a munkavi-

⁵ A munkaerő-kereslet előrejelzése során annak becslése történik, hogy mennyi alkalmazottra lesz szüksége a tervidőszakra vonatkozóan a vállalatnak.

⁶ Munkaerő szükséglet esetén a vállalat a hiányzó munkaerőt belső és/vagy külső munkaerőforrásból pótolhatja. A *belső munkaerőforrás* a vállalat alkalmazásában álló munkavállalók teljes köre. Ez tovább szűkíthető azon alkalmazottakra, akiket a cég hosszabb távon meg akar tartani.

Amennyiben a belső munkaerőforrásból nem biztosítható a szükséges munkaerő, a vállalatok munkaerő igényeiket a külső munkaerőforrásból szerzik be. A *külső munkaerőforrás* a munkaerőpiacon rendelkezésre álló munkaerő, amely a szervezet számára a munkaerőigény kielégítésének fontos potenciális forrását jelenti.

szonyát gazdasági, technológiai, szerkezeti, vagy hasonló okokból meg kell szüntetni, olyan, lehetőleg előzetesen megállapított szempontok szerint hajtsa végre, amelyek megfelelően figyelembe veszik mind a vállalat, intézmény vagy szolgálat, mind pedig a munkavállalók érdekeit.

A szelekciós szempontokban a munkáltató és a szakszervezet – a csoportos létszámcsökkentés bekövetkezésének esetére, előre – kollektív szerződésben, vagy a csoportos létszámcsökkentésről való konzultációs kötelezettség teljesítése során a munkavállalók képviselőivel kötött megállapodás keretében meg egyezhet. A szelekciós mechanizmus rögzítése több előnnyel is jár. Egyrészt, lehetővé teszi az objektív kritériumok alkalmazását a leépítés során, másrészt „biztonságot” nyújt a munkavállalóknak azáltal, hogy a leépítési szempontok megismerését követően, előre tisztában lehetnek azzal, hogy egy esetleges létszámcsökkentés esetén számíthatnak-e a leépítésre. Amennyiben nincs a vállalatnál kollektív szerződés, vagy abban a felek nem rendezik a kiválasztás szempontjait, akkor is fontos, hogy objektív kritériumokat alkalmazzanak annak eldöntése során, hogy mely munkavállalóknak, és milyen sorrendben kell távozniuk a leépítés folyamán.

A kritériumok objektivitása azért is fontos, hogy biztosítható legyen, hogy a döntés nem igazságtalan módon történt. A leggyakoribb objektív kritériumok közé tartozik a munkaviszony hossza, vagyis az adott munkáltatónál töltött idő (pl. aki utoljára jött a céghez, annak kell elsőnek távoznia); a gyakorlat, a képzettség, a végzettség szükségessége. Amennyiben az értékelő által befolyásolható (szubjektív) szempontokat is követni kell (pl. munkaértékelés, teljesítményértékelés alapján kell döntenie) az értékelés módszereinek pontos és részletes rögzítésével kell lehetőség szerint korlátozni a tényleges szubjektivitást.⁷

2.2. A munkavállaló

A csoportos létszámcsökkentés másik alanya a munkavállaló, a közalkalmazott, a köztisztviselő, továbbá a hivatásos és szerződéses katona, amennyiben munkaviszonyát a munkáltató működésével összefüggő ok következtében szüntetik meg, és a leépítettek létszáma a munkáltatónál eléri a törvényben meghatározott limitet. A munkavállaló tehát csupán passzív alanya, elszenvedője a csoportos létszámcsökkentésnek.

A csoportos létszámcsökkentés szempontjából figyelembe kell venni azon munkavállalókat, akiknek a munkaviszonya munkáltatói rendes felmondással, (a munkáltató által kezdeményezett) közös megegyezéssel és akiknek a határozott idejű munkaviszonyát a határozott időtartam megszűnése előtt szüntette meg a munkáltató a működésével összefüggő ok miatt. Azonban, a csoportos

⁷ LADÓ MÁRIA – TÓTH FERENC: *Tömeges létszámleépítés (Elvek, utak, intézmények)*. Felsőfokú szaktanfolami jegyzet. Budapest, 1991. 26. p.

létszámcsoökkentés szempontjából a munkaviszonynak/közalkalmazotti jogviszonynak a határozott idő lejártával való megszűnése nem vehető figyelembe.

Amennyiben a munkavállaló munkaviszonya a munkáltató rendes felmondása vagy jogutód nélküli megszűnése következtében szűnik meg a munkavállalót végkielégítés illeti meg, ha a munkaviszonya a munkáltatónál a törvényben meghatározott időtartamban fennállt [Mt. 95. § (3)], kivéve, ha munkavállaló legkésőbb a munkaviszony megszűnésének időpontjában nyugdíjasnak minősül.

II. A csoportos létszámcsoökkentés szabályozása

1. A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet csoportos létszámcsoökkentéssel kapcsolatos egyezménye és ajánlása

A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet kizárólag a csoportos létszámcsoökkentéssel foglalkozó egyezményt vagy ajánlást nem dolgozott ki. A csoportos létszámcsoökkentésre vonatkozó feltételeket a 158. számú, a munkaviszonynak a munkáltató kezdeményezésére történő megszüntetéséről (1982) szóló egyezmény részeként szabályozza. Az egyezmény a harmadik részben, kiegészítő rendelkezésekkel rögzíti a munkaviszonynak, a gazdasági, technológiai, szerkezeti vagy hasonló okokból történő megszüntetésére vonatkozó szabályait. A 13. cikkben rendelkezik a munkáltatót a munkavállalók képviselői irányába terhelő konzultációs kötelezettségről. Ennek kertében a munkaadónak kellő időben el kell látnia az érintett munkavállalók képviselőit megfelelő információkkal, ideértve a tervezett elbocsátások indokait, a valószínűleg érintett munkavállalók számát és kategóriáit, és azt az időtartamot, amelynek során valószínűleg az elbocsátásokat végre akarja hajtani. A munkaadónak, amilyen hamar csak lehet, lehetőséget kell adnia konzultációra az érintett munkavállalók képviselőinek, összhangban a nemzeti joggal és gyakorlattal, a munkaviszony megszüntetésének megakadályozására vagy csökkentésére irányuló intézkedésekkel kapcsolatban. A munkáltatónak konzultálnia kell azokról az intézkedésekről is, amelyekkel csökkenti lehet a munkaviszony megszüntetésének kedvezőtlen hatását az érintett munkavállalókra.

A 14. cikk határozza meg a munkáltató értesítési kötelezettségét az illetékes hatóságok irányába. Vagyis, amikor a munkáltató gazdasági, technológiai, szerkezeti vagy hasonló okból munkaviszony-megszüntetések tervez, a lehető legkorábban értesítenie kell erről a nemzeti joggal és gyakorlattal összhangban az illetékes hatóságot. Meg kell adnia a szükséges információt, ideértve az elbocsátások okait, a valószínűleg érintett munkavállalók számát és kategóriáit, és arról az időtartamról szóló írásbeli dokumentumot, amelyben az elbocsátásokat foganatosítani kívánja. A nemzeti jogszabályok e rendelkezés alkalmazását azokra az esetekre korlátozhatják, amikor azon munkavállalók száma, akiknek a munkaviszonyának megszüntetését tervezik, az összes munkaerőn belül elér egy

meghatározott százalékot. A munkaadó a munkaviszony megszüntetéséről szóló, az illetékes hatóság értesítését az elbocsátások fogantatását megelőzően, egy minimális időtartamon belül köteles megtenni. Ezt az időtartamot a nemzeti jogszabályok határozzák meg.

Az előzőekben részletezett egyezményt, a 166. számú, a munkaviszonynak a munkáltató kezdeményezésére történő megszüntetéséről (1982) szóló ajánlás egészíti ki, amely szintén a csoportos létszámleépítések vonatkozásában is tartalmaz rendelkezéseket. Az ajánlás lényeges része – azon kívül természetesen, hogy a gazdasági, technológiai, szerkezeti vagy hasonló okból történő elbocsátások lehetőség szerinti elkerülését, illetve csökkentését javasolja –, megfontolásra ajánlja az újraalkalmazás, avagy az *ideiglenes leépítés* eszközének alkalmazását. Azokat a munkavállalókat tehát, akiknek munkaviszonyát gazdasági, technológiai, szerkezeti vagy hasonló okból szüntették meg, a hozzájuk hasonló képzettségű munkavállalókkal szemben bizonyos előnyben kell részesíteni az újrafelvételnél, amennyiben az eltávozásuknál számított bizonyos határidőn belül kifejezték újraalkalmazásuk iránti kívánságukat. Az újraalkalmazásra vonatkozó ilyen elsőbbséget meghatározott időtartamra lehet korlátozni.

Az elbocsátások hatásának enyhítésére az ajánlás előírja, hogy az illetékes nemzeti hatóság intézkedésekkel segítse elő, szükség esetén képzés és átképzés biztosításával az érintett munkavállalók megfelelő másik munkahelyre történő mielőbbi áthelyezését.

2. A csoportos létszámleépítésről szóló irányelvek

Közvetlenül a tömeges létszámcsökkentésekről három irányelv rendelkezik: a Tanács 75/129/EGK irányelve⁸, a Tanács 92/56/EGK irányelve⁹, és e két irányelvet hatályon kívül helyező, jelenleg érvényes 98/59/EK irányelv¹⁰. Mindhárom irányelv a csoportos létszámcsökkentésekre vonatkozó tagállami jogszabályok közelítéséről szól. A csoportos létszámcsökkentésekre vonatkozó irányelvek szabályainak egymást követő kiegészítése, módosítása, a munkavállalók egyre fokozottabb védelmét, illetve a létszámleépítések következményeinek enyhítését szolgálta, többnyire azáltal, hogy a munkáltató létszámleépítéssel kapcsolatos kötelezettségeit bővítette.

Ezen irányelvek a csoportos leépítés során követendő eljárásokra koncentrálnak, és nem törekszenek – nem is törekedhetnek – arra, hogy a leépítés anya-

⁸ Council Directive 75/129/EEC of 17 February 1975 on the approximation of the laws of the Member States relating to collective redundancies (OJ 1975 L 48/29)

⁹ Council Directive 92/56/EEC of 24 June 1992 amending Directive 75/129/EEC on the approximation of the laws of the Member States relating to collective redundancies (OJ 1992 L 245/3)

¹⁰ Council Directive 98/59/EC of 20 July 1998 on the approximation of the laws of the Member States relating to collective redundancies (OJ 1998 L 225/16)

gi, jogi vonatkozásait (így pl.: a felmondás formai és tartalmi elemeit, a leépített munkavállalók járandóságait) egységesítsék. A közösségi szabályozás ugyanis nem merészkedhet odáig, hogy beavatkozzon a munkáltatók – nemzeti jog által már részben úgy is szabályozott – diszkrecionális jogába, miszerint a munkáltatók szükség szerint leépítéseket hajtsanak végre, lehetőségeikhez mérten – és a nemzeti jogban foglalt kötelezettségeiknek megfelelően – kompenzálják az érintett munkavállalókat. Az irányelvek tehát csak a közösségi alapszabályokat, a „minimum sztenderdeket” határozzák meg.¹¹

A csoportos létszámcsoökkentésekről szóló 75/129/EGK irányelv volt az első munkajogi tárgyú irányelv. Az irányelv a csoportos létszámcsoökkentésekre vonatkozó jogszabályok összehangolásáról szól. Az irányelv 1. cikkelye részletesen meghatározza, hogy mit kell csoportos létszámcsoökkentésnek érteni. Ennek értelmében a *csoportos létszámléépítés* olyan létszámcsoökkentés, amelyet a munkaadó egy vagy több, nem a munkavállalók személyében rejlő ok miatt foganatosít és – a tagállamok választása szerint – az elbocsátottak száma eléri

1. 30 napos időtartamon belül

- a) a rendszerint 20-nál több és 100-nál kevesebb munkavállalót foglalkoztató üzemekben legalább a 10 főt;
- b) a rendszerint 100-nál több és 300-nál kevesebb munkavállalót foglalkoztató üzemekben legalább a munkavállalók 10%-át;
- c) a rendszerint 300-nál több munkavállalót foglalkoztató üzemekben legalább a 30 főt;

2. 90 napos időtartamon belül legalább a 20 főt, attól függetlenül, hogy hány munkavállalót foglalkoztatnak rendszerint az üzemben.

Az irányelv második része részletesen szabályozza a munkáltatót terhelő *tájékoztatási és konzultációs kötelezettséget*, illetve az erre vonatkozó eljárást. E szerint, ha a munkáltató csoportos létszámléépítést tervez, köteles megfelelő időben konzultációt kezdeményezni a munkavállalók képviselőivel a lehetséges megállapodás érdekében. A konzultációnak ki kell terjednie a tömeges létszámléépítés elkerülésének módjaira és eszközeire, az érintett munkavállalók számának a csökkentésére, valamint a következmények enyhítésére. Ezt olyan szociális intézkedések alkalmazása révén kell elérni, amelyek – többek között – az elbocsátott munkavállalók áthelyezéséhez vagy átképzéséhez nyújtott támogatásra vonatkoznak. Annak érdekében, hogy a munkavállalók képviselői konstruktív javaslattal állhassanak elő, a munkáltatók e konzultációk során megfelelő

¹¹ LADÓ MÁRIA: *A csoportos (tömeges) létszámléépítés jogi szabályozása és intézményei az Európai Közösségben és annak tagországaiban*. in.: SZIGETI IMRÉNÉ – KÁRPÁTI GÁBOR – KASZÁS ÉVA (szerk.): *Foglalkoztatási hálók. A csoportos létszámléépítés EU-konform kezelése*. Konferencia, Dunaújváros, 1999. nov. 9. 85. p.

időben kötelesek megadni nekik minden, a tárgyhoz tartozó információt, továbbá írásban közölni velük: így a tervezett létszámcsökkentés okait; a leépíteni szándékozott munkavállalói csoportok létszámát; a rendszerint alkalmazott munkavállalói csoportok létszámát; azt az időszakot, amely alatt a tervezett létszámleépítéseket végre kívánják hajtani; a leépíteni kívánt munkavállalók kiválasztására javasolt ismérveket, amennyiben a nemzeti jogszabályok, illetve a gyakorlat ezt a munkáltatóra bízta; a nemzeti jogszabályokból, illetve a gyakorlatból következő végkielégítéstől eltérő végkielégítés kiszámításának módszerét.

Az irányelv harmadik része szabályozza a csoportos létszámleépítések eljárását. Az irányelv értelmében a munkáltató köteles írásban jelenteni valamennyi tervezett csoportos létszámcsökkentést az illetékes hatóságnál. A bejelentésnek tartalmaznia kell valamennyi szükséges adatot a létszámleépítésről és a munkavállalók képviselőivel történő konzultációról. A munkáltató köteles átadni a munkavállalók képviselőinek e jelentés másolatát, akik esetleges észrevételeikkel szintén a hatósághoz fordulhatnak. A hatóságnak bejelentett tömeges létszámleépítés legkorábban harminc nappal a bejelentés megtétele után hatályos. E harminc napos határidőt, azonban lerövidíthetik az illetékes hatóságok, az adott tagállam felhatalmazása alapján. Az így meghatározott határidő alatt kell az illetékes hatóságnak a tervezett leépítés következtében felmerülő problémákra megoldást találni. Amennyiben az eredeti határidő hatvan napnál rövidebb, a tagállamok a hatóságot feljogosíthatják arra, hogy azt a bejelentés megtételétől számított hatvan napig meghosszabbítsa, ha fennáll annak a veszélye, hogy a tervezett tömeges létszámleépítések következtében jelentkező feladatokat nem lehet az eredeti határidőn belül megoldani. A tagállamok az illetékes hatóságot további hosszabbításra is felhatalmazhatják. Lényeges azonban, hogy a határidő meghosszabbítását a határidők lejártá előtt közölni kell a munkáltatóval és azt meg kell indokolni.¹²

Az irányelv negyedik része szerint a tagállamok biztosítják, hogy az irányelv szerinti kötelezettségek kikényszerítésére bírósági és/vagy igazgatási eljárások álljanak a munkavállalók képviselőinek és/vagy a munkavállalóknak a rendelkezésére.

A 92/56/EGK irányelv a 75/129/EGK irányelvet két vonatkozásban módosította. Egyrészt szöveg-pontosításokat tartalmazott, másrészt tartalmában is módosította az irányelvet. A csoportos létszámcsökkentés megállapításakor, már nem csupán a munkáltató által kezdeményezett felmondásokat veszik figyelembe, hanem az adott időszakban jelentkező összes munkaviszony megszüntetést, ha az legalább öt fő munkavállalót érint. Az irányelv azonban nem vonatkozik a határozott időre létesített időtartam lejártá miatti megszűnésre, de ha a határo-

¹² KISS GYÖRGY: *A tömeges létszámleépítésre vonatkozó szabályok közlése*. in.: GYULAVÁRI TAMÁS (szerk.): *Az Európai Unió szociális dimenziója*. Szociális és Családügyi Minisztérium. 2000. 221–222. pp.

zott időre kötött munkaviszonyt a határozott idő lejártá előtt szüntetik meg, az irányelv alkalmazandó.

A 98/59/EK irányelv lényegi elemeiben nem módosította a korábbi szabályozást. Az irányelv Preambuluma kiemeli a munkavállalók védelmének erősítését a csoportos létszámcsoökkentések esetén, mint ahogy azt is, hogy a tömeges létszámleépítésre vonatkozó korábbi közösségi szabályozás hatására közeledtek ugyan a nemzeti leépítési eljárások és a csoportos létszámcsoökkentések következményeit enyhítő megoldások, azonban még mindig jelentősek az eltérések a tagállamok között. A fennálló különbségek befolyásolják a belső piac működését, így megszüntetésük alapvető gazdasági érdek. A Preambulumban megfogalmazott általános elvárás, hogy a munkáltató tájékoztatásra, konzultációra és az értesítésre vonatkozó kötelezettségei attól függetlenül fennálljanak, hogy a csoportos létszámcsoökkentésről szóló döntést a munkáltató vagy az azt ellenőrző vállalat hozza-e meg. A tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a munkavállalók képviselői és a munkavállalók számára rendelkezésre álljanak olyan igazgatási, jogi eljárások, amelyek által biztosítani tudják azt, hogy az irányelvben rögzített kötelezettségeket teljesítik.

A 98/59/EK irányelv a korábbi irányelvekhez hasonlóan, az első részben meghatározza a csoportos létszámcsoökkentésnek minősülő leépítési létszámadatakat, amelyek nem térnek el a korábbi szabályozástól. Azonban az irányelv alkalmazása tekintetében a következő területek képeznek kivételt:

- a) a határozott időre, illetve meghatározott feladat elvégzésére létesített munkaviszony keretében foglalkoztattak, azzal, hogy az irányelv hatálya rájuk is kiterjed abban az esetben, ha munkaviszonyuk a szerződésben meghatározott időtartam lejártá előtt, illetve az adott feladat elvégzése előtt szűnik meg;
- b) a közigazgatási vagy a közjogi intézmények munkavállalóira;
- c) a tengerjáró hajók legénységére.

Az irányelv a második részben részletezi a munkáltatót terhelő tájékoztatási és konzultációs kötelezettséget. A harmadik részben, pedig meghatározza a csoportos létszámcsoökkentésre vonatkozó eljárást.

A negyedik részben, az is rögzítésre került, hogy az irányelv nem korlátozza a tagállamoknak azt a jogát, hogy a munkavállalókra nézve kedvezőbb törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseket alkalmazzanak, vagy fogadjanak el, vagy a munkavállalókra nézve kedvezőbb kollektív szerződések alkalmazását engedélyezzék vagy segítsék elő.

Az irányelv keretei között az egyes nemzeti jogrendszerek a csoportos létszámcsoökkentésre vonatkozó részletszabályokat maguk határozhatják meg.

3. A csoportos létszámcsökkentés hazai szabályozása

3.1. A csoportos létszámcsökkentés hazai szabályozásának történeti áttekintése

A rendszerváltást megelőző évtizedekben nem találkozhattunk a csoportos létszámleépítésekkel és azok szabályozásával sem. A második világháborút követő néhány év nagyarányú munkanélküliségét, a B-listázásokat, majd az ötvenes évek „racizásait” is feledve, munkavállaló generációk nőttek fel úgy, hogy számukra közvetlen élményt nem jelentett a munkahely elvesztése. Használóképpen a munkáltatók sem kerültek az elbocsátó helyzetébe: nem szerepelt napi feladataik között, hogy kit, hogyan, milyen indokkal tegyenek kívül a gyárkapun. Nem kellett a leépítendőek névsorán törniük a fejüket, inkább azzal foglalkoztak, hogy milyen eszközökkel, mennyi bérrel tudnák elcsábítani a képzett munkavállalókat a szomszéd vállalattól. Az állam pedig, elosztó, munkaerőt „tervszerűen átcsoportosító” szerepe felett örködött, s nem csupán a munkakerülőket próbálta megfélemlíteni, munkába terelni, hanem ismételt fegyelmetekintési kampányaival az alulteljesítőket is sakkbán tartotta, figyelmeztette.¹³ Mindezek következtében hazánk dolgozói „elfelejtették” a létszámleépítések alkalmazásának lehetőségéből fakadó bizonytalanság érzését, ahogyan a munkanélküli lét keserveit is, és az újra-elhelyezkedés, a váltás és rugalmasság fontosságát.

A piaczgazdaságra való áttérés, változásokat hozott hazánk munkaerőpiacában is. A társadalmi, gazdasági változások következményei különböző munkavállalói csoportokat, rétegeket, hosszabb, rövidebb távon hátrányosan érintett. A munkaerőpiaci változások fő jellemzője az volt, hogy a vállalati átalakulások és felszámolások, valamint a támogatások megszűnése következtében hirtelen lecsökkent a munkaerő-kereslet és tömeges létszámleépítésekre került sor.

Az 1990-es évek elején egyszerre következett be a foglalkoztatás mennyiségi csökkenése és a munkanélküliség drasztikus növekedése. Mivel a megelőző évtizedekben „nem volt” munkanélküliség hazánkban, a munkanélküliség nagyon gyorsan futott fel nulláról egy nagyon magas szintre. A statisztikai adatok szerint a legnagyobb „sokk” 1989 és 1992 között érte a munkaerőpiacot, amikor 1.174.000 munkahely szűnt meg. Bár a 90-es évek elején Európa szerte a munkanélküliség növekedése volt tapasztalható, az 1993-ban regisztrált 13% körüli munkanélküliségi ráta még európai viszonylatban is nagyon magasnak számított. 1993 és 1998 között további 343.000 (más források szerint 600.000) munkahely szűnt meg. Az 1993. évi csúcs után megindult a munkanélküli állomány

¹³ TÓTH FERENC: *Modellek és módszerek (A tömeges létszámleépítések hazai tapasztalatai az EU gyakorlatának tükrében)*. in.: SZIGETI IMRÉNÉ – KÁRPÁTI GÁBOR – KASZÁS ÉVA (szerk.): *Foglalkoztatási hálók. A csoportos létszámleépítés EU-konform kezelése*. Konferencia. Dunaújváros, 1999. nov. 9. 19. p.

lassú, de folyamatos csökkenése.¹⁴ Majd – a statisztikai adatok szerint – a foglalkoztatás alacsony szinten de stabilizálódott, és 1997 óta nem csökken a foglalkoztatottak száma.

Az 1980-as évek végén bekövetkező változások következményeire, különösen az első csoportos létszámleépítések nyomán megjelenő munkanélküliekre, e helyzet kezelésére, sem a politikai szervek, sem az államigazgatási szervek, sem a vállalati vezetők, sem a dolgozók nem voltak felkészülve. A csoportos létszámleépítésnek hiányzott a jogi rendezése, hiányozott a foglalkoztatáspolitikai aktív és passzív eszközrendszere, nem létezett, illetve kialakulóban volt az érdekegyeztetés és érdekvédelem hatékony rendszere és szervezetei, és nem lényegtelen, hogy a létszámleépítések végrehajtásához szükséges szakértelemmel, tudással és technikákkal sem rendelkeztek a leépítések végrehajtásában érintettek. A növekvő munkanélküliség helyzetében a munkáltatóknak meg kellett tanulniuk a létszámleépítés technikáit, a munkavállalóknak az újrakezdés, a sikeres munkaerőpiaci alkalmazkodás módszereit, az államnak pedig ki kellett alakítania munkaerő-piaci intézményeit.

A csoportos létszámcsökkentés jogi szabályozásának hiányát kihasználva elbocsátásokkal „megoldott” tömeges leépítéseket alkalmaztak 1986 és 1989 között. A szervezet létszámának visszafejlesztésének elhatárolási kérdéseinél már láthattuk, hogy a csoportos létszámcsökkentés és az elbocsátás nem azonos kategória. Amíg a csoportos létszámleépítések mögött a munkáltató működésével összefüggő okok állnak, addig elbocsátás esetén a munkavállaló okolható elküldésért. A fent említett időszakban a vezetők a megfelelés hiányára és a fegyelmi elbocsátásokra hivatkozva oldották meg a csoportos létszámcsökkentés kérdését. E sajátos kiválasztási mechanizmus szempontjából a legegyszerűbb, a legköltségkímélőbb és a legkonfliktusmentesebb eljárásnak bizonyult. Ugyanis éppen azokat a dolgozókat vették célba, akik – helyzetükből adódóan – a legkevésbé voltak alkalmasak a tiltakozásra.

A leépítések az első években *kvóta szerint* történtek, amely azt jelenti, hogy kötelező leépítési arányszámokat írtak elő minden munkaszervezeti egységre. A műhelyszintű vezetőkre hárult annak eldöntése, hogy adott szervezeti egységből kik kerüljenek a leépítésre kiválasztott dolgozók közé, az előre meghatározott arányszám alapján. Kezdetben tehát azokra került sor, akik a közelmúltban fegyelmi büntetést kaptak, később azok is a leépítendőkhöz között találták magukat, akik évekkor korábban szereztek fegyelmi büntetést¹⁵. Miután elfogytak a fe-

¹⁴ A munkanélküliekre vonatkozóan a statisztikai adatokat nem lehet tényszerűen kezelni, mert az adatok csak a regisztrált munkanélkülieket veszik számba, így a tényleges munkanélküliség számát csupán becsülni lehet.

¹⁵ Amennyiben a dolgozó a munkaviszonnyal kapcsolatos kötelezettségét vétkesen megszegte, a kiszabható fegyelmi büntetések súlyosabb esete az elbocsátás volt. Annak, hogy a korábban fegyelmi büntetést szerzőkkel szemben is alkalmazták az elbocsátást, az volt az oka, hogy az 1967. évi II. törvény szerint, a büntetés végrehajtását legfeljebb egy évre fel lehetett függeszteni.

gyelmezetlen dolgozók, és további leépítésekre volt szükség, fegyelmezetlenséget kellett „gyártani”.¹⁶ Ha ezen eljárások nem bizonyultak elég hatékonyak, akkor olyan teljesíthetetlen feltételek elé állították a dolgozókat, hogy azok a megfelelés hiányából fakadó kényszerből önként váltak meg a munkahelyüktől.¹⁷

A 80-as évek végén meginduló drasztikus létszámlefaragás az iparvállalatoknál meglehetősen egyoldalú volt: miközben megtizedelte a munkásokat, lényegében érintetlenül hagyta a vezetési szinteket, a vezetők számát, s részben a nem fizikai alkalmazottakat is. Az feltételeződött, hogy „felesleges” tartalékok csak a munkaszervezetekben találhatók s a termelés visszafogása csak a termelésben dolgozók leépítését vonja maga után, mégpedig a volumen csökkenésével azonos arányban. Így a magyar iparvállalatok többségénél túlsúlyos vezetői szervezet kezdett körvonalazódni és az egy alkalmazottra vetített termelékenység minden korábbi értékénél mélyebbre süllyedt.¹⁸

A csoportos létszámleépítések körüli káoszt a leépítések jogi szabályozásának hiányossága okozta elsősorban. Sem a hatályban lévő 1967. évi II. törvény, sem annak módosítása az 1989. évi V. törvény nem szabályozta a csoportos létszámcsökkentés kérdését. A leépített dolgozók helyzetét tovább rontotta, hogy a végkielégítés kifizetésének szabályai sem voltak rögzítve, ezáltal a leépítettek anyagi kompenzációra sem számíthattak. A 114/1988. (XII. 31.) MT. rendelet, amely a munkanélküliek ellátását biztosította, nem volt elegendő ahhoz, hogy a felszínre kerülő feszültségeket levezesse. Gyakorlatilag a leépített, illetve a leépítendő dolgozók érdekeit nem védte semmi és senki, mert egyrészt, jogszabály nem rögzítette a csoportos létszámcsökkentés szabályait, másrészt az érdekképviselők tehetetlenek voltak vagy éppen átalakulásukra koncentráltak.

1989 végén, 1990 elején, az egyre inkább kirajzolódó munkanélküliség körülményei között a munkaügyi kormányzat is rádöbrent, lépni kell: egyrészt valamilyen módon szabályozni kell a vállalati létszámleépítések folyamatát, másrészt meg kell teremteni azokat a foglalkoztatási eszközöket, munkaerőpiaci intézményeket, amelyek – legalább átmeneti – védelmet nyújtanak az utcára kerülteknek. És nem utolsósorban valakinek vállalnia kellett a leépítések költségeit is. Ennek érdekében a szakszervezetek és a kormányzat is egyre gyakrabban tett említést arról, hogy a munkáltatóknak is be kellene nyúlniuk a zsebükhöz, és hozzá kellene járulniuk a munkanélküliek ellátásához, pl.: végkielégítéssel, egy leendő "szolidaritási alapba" történő rendszeres befizetéssel. A munkáltatók elementárisan tiltakoztak e tervek ellen. 1990 elején – a tömeges létszám-

Azonban, ha valakit súlyos fegyelmi büntetéssel sújtottak, a büntetés jellegétől függően akár egy-három évig is annak hatálya alatt állt.

¹⁶ Ennek tipikus esete volt az alkoholszonda váratlan megjelenése olyan szervezeti egységekben, ahol korábban alkalmazása elképzelhetetlen volt.

¹⁷ Például távoli munkavégzési helyre rendelték ki azon dolgozókat, akikről tudták, hogy családi, vagy egyéb kööttségeik miatt úgysem tudnak az áthelyezésnek eleget tenni.

¹⁸ LADÓ MÁRIA – TÓTH FERENC: *Fel is út, le is út*. Mozdgó világ 1990/5. 90. p.

leépítésről rendezett első országos konferencián – szinte egyöntetűen annak a véleménynek adtak hangot, hogy nem hajlandók részt venni a leépítések finanszírozásában, sőt, azt is megfogalmazták, hogy a munkavállalók és érdekképviselőik kizárásával kívánják a tömeges leépítéseket végrehajtani. Az állami vállalatokat ért piacvesztések, s a veszteségek banki finanszírozásának beszűkülése azzal fenyegetett, hogy regionális társadalmi konfliktusok, válsághelyzetek, "munkanélküli lázadások" alakulhatnak ki az országban.¹⁹

A tömeges létszámleépítéseket követő munkanélküliséggel együtt járó feszültségek enyhítésére került megalkotásra a 143/1989. (XII. 22.) MT. rendelet, amely a Foglalkoztatási Alapról és annak kritikus körzetekben való felhasználásáról rendelkezett. A rendelet 4. §-a szerint akkor minősíthettek egy körzetet foglalkoztatási szempontból kritikus körzetnek, ha ott egy éven belül legalább ezer munkahely megszűnt és ennek következtében az érintett dolgozók huszonöt százaléka részére megfelelő munkahelyet nem tudtak biztosítani, illetőleg ha a munkahelyek megszűnése következtében a munkanélküli segélyre jogosultak létszámának az aktív keresők létszámához viszonyított aránya várhatóan eléri az öt százalékot; továbbá, az Országos Érdekegyeztető Tanács által létrehozott szakértői bizottság megállapítja hogy a külön, taxatív felsorolt többlettámogatások (pl. állami végkielégítés, áttelepülési kölcsön, vállalkozóvá válást segítő juttatások) alkalmazása az érintett dolgozók munkába helyezése érdekében elkerülhetetlen.

A rendelet nem oldotta meg sem a leépítések, sem a munkanélküliség problémáját, sőt esélyegyenlőtlenséget teremtett a munkanélküliek között, hiszen, amíg a rendeletben felsorolt többlettámogatásokban csak a rendelet által meghatározott körzetekben lévő nagyvállalatoktól leépítettek részesültek, addig a kritikus körzette nem minősített területek vállalataitól leépített dolgozók csak a munkanélküli segélyt kaphatták.

E helyzetben jelentős változást a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény (a továbbiakban Flt.) hozott, amelynek 21–23. §-a rögzítette először hazánkban a gazdasági, a közalkalmazotti és a köztisztviselői jogviszonyra vonatkozóan a csoportos létszámcsökkentés eljárásának szabályait.

Az Európai Unióhoz való csatlakozás jogharmonizációs feladatai ezen a téren is szükségessé tették a szabályok módosítását, és az 1992. évi XXII. törvénynek, a Munka törvénykönyvének 1997. évi LI. törvénnyel történő módosítása során, az Flt. szabályanyaga kibővítve átkerült az Mt-be. Ez a szabályozás az akkor hatályban lévő 92/56/EGK irányelvvel módosított 75/129/EGK irányelv rendelkezéseit vette át, mégpedig a csoportos létszámcsökkentés létszámadatainál az első alternatívát. Vagyis azt, hogy csoportos létszámleépítésnek az minősült, ha a munkáltató a működésével összefüggő ok miatt a 20-nál több és 100-nál kevesebb személyt foglalkoztató munkahelyen legalább 10 fő, 100 és

¹⁹ TÓTH 1999. 24–25. pp.

300 fő közötti létszámú munkavállaló foglalkoztatása esetén legalább a munkavállalók 10 %-a, és 300 vagy annál több munkavállaló foglalkoztatása esetén legalább 30 fő munkaviszonyát kívánta harminc napon belül rendes felmondással megszüntetni. Ez esetben a munkáltató a döntését megelőzően legalább harminc nappal volt köteles az érintett munkavállalókat, az üzemi tanácsot és az illetékes munkaügyi központot értesíteni. A harminc napos határidőn belül a munkáltatónak konzultálnia kellett az üzemi tanáccsal, annak hiányában a munkáltatónál képvisellel rendelkező szakszervezetek, illetve a nem szervezett munkavállalók képviselőiből létrehozott bizottsággal. A csoportos létszámleépítés fogalma alá tartozott a munkáltató fizetésképtelenné válása miatti csőd-, illetve kényszer-felszámolási eljárásor sorra kerülő felmondás is, ha azok az említett munkavállalói létszámmal összhangban voltak.

Megállapítható tehát, hogy a Munka törvénykönyve csoportos létszámcsökkentésre vonatkozó rendelkezései nem tartalmazták a 75/129/EGK irányelv azon alternatíváját, amely szerint csoportos létszámcsökkentésnek számít az is, ha a munkáltató 90 napon belül kíván a munkahelyi taglétszámtól függetlenül húsz főt leépíteni. Ezen szabály kihagyásával a Munka törvénykönyve már ekkor megkönnyítette a létszámcsökkentések végrehajtását, lehetőséget adva a csoportos létszámcsökkentés szabályainak megkerülésére, az egyszerűbb felmondás alkalmazására.

Az alkalmazott magyar megoldás a német mintához állt a legközelebb, ugyanakkor az Flt. első szabályozása a csoportos létszámcsökkentésekről a francia, latin államok tömeges felmondási megoldásaihoz közelített, amely nem kimondva alkalmazta a szociális kiválasztás²⁰ elvét. Az Flt. szerint ugyanis a tárgyalásokba mind az üzemi tanácsot, mind a vállalatnál működő szakszervezetet be kellett vonni, ha a tárgyalásokon a munkaügyi központ képviselője is részt vett. Az Mt. 1997 évi kiegészített szabályozása értelmében viszont csak az üzemi tanácsot kell bevonni a tárgyalásokba, míg a szakszervezetet csak akkor, ha üzemi tanács nincs a cégnél. Arra tekintettel, hogy már a 90-es évek közepén a külföldi multinacionális nagyvállalatok megjelenése igen domináns volt a magyar piacon, a vállalati szakszervezeteknek és főleg az üzemi tanácsoknak igen kevés beleszólása volt a vállalatok működésébe.²¹ Prugberger álláspontja szerint, az lett volna a helyes, ha a Munka törvénykönyvének 94/A. §-a kiegészítésével a holland megoldás mintája kerül bevezetésre, vagyis a vállalatnál működő szakszervezet és üzemi tanács, hiányuk esetén pedig a munkakollektíva választott képviselőinek teszi lehetővé a konzultációt, valamint szociális kivá-

²⁰ A munkáltató és az üzemi tanács a felállítandó szociális terv keretében megvizsgálja az üzem vagy az érintett csoport valamennyi munkavállalójának a szociális helyzetét, s ha a felmondás szociálisan nem igazolható, más megoldást kell találni, pl. a vállalat másik üzemébe való áthelyezést, vagy átképzésre küldést. Erről lásd bővebben PRUGBERGER TAMÁS: *A csoportos létszámleépítés hazai és európai szabályozása*. Valóság 1999/9. 85–96. pp.

²¹ PRUGBERGER TAMÁS: *A csoportos létszámleépítés hazai és európai szabályozása*. Valóság 1999/9. 91. p.

lasztási terv elkészítését is előirányozta volna a munkaügyi központ egyidejű bevonásával, mert kizárólag ez biztosítaná a hatékony érdekvédelmet a multinacionális vállalatoknak kiszolgáltató munkavállalói oldal számára.²²

A 2001. évi XVI. törvény 2001. július 1-jei hatállyal módosította jelentősen a Munka törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény csoportos létszámleépítéssel kapcsolatos szabályait. A csoportos létszámleépítésre vonatkozó átfogó módosítást a 98/59/EK irányelv rendelkezéseinek bevezetése tette szükségessé. A módosítás több helyen érintette a csoportos létszámcsökkentés eljárási szabályait. Egyrészt, kibővült az a munkavállalói kör, akik munkaviszonyának megszüntetését a csoportos létszámleépítés során figyelembe kell venni: azaz a csoportos létszámcsökkentés végrehajtása esetén az intézkedéssel érintett létszámba be kell számítani azokat a munkavállalókat, akiknek a munkaviszonya munkáltatói rendes felmondással, a munkáltató által kezdeményezett közös megegyezéssel, vagy határozott idejű jogviszony esetén az Mt. 88. §-ának (2) bekezdése²³ által szabályozott módon kerül megszüntetésre. Másrészt változtattak a létszámleépítésre vonatkozó munkáltatói döntést megelőző konzultációs kötelezettségen, valamint a döntést követő tájékoztatási kötelezettségen is. A törvény a csoportos létszámcsökkentésnek a 98/59/EK irányelv rendelkezéseivel összhangban álló szabályait a közalkalmazottak vonatkozásában is bevezette. Az irányelv szabályainak átvétele a Ktv. módosítását nem tette szükségessé, mivel az irányelv a közigazgatásban foglalkoztatott személyek tekintetében lehetővé tette az eltérő szabályok alkalmazását.

3.2. A csoportos létszámcsökkentés hatályos hazai szabályai

Előjáróban meg kell jegyezni, hogy a csoportos létszámcsökkentés hazai jogforrásai közül ki kell emelni a Munka törvénykönyvét, amely részletesen szabályozza a csoportos létszámleépítés estét. A közalkalmazottak jogállásáról, a köztisztviselők jogállásáról, valamint a Magyar Honvédség hivatásos és szerződéses állományú katonáinak jogállásáról szóló törvények csak az adott foglalkoztatási jogviszonyra vonatkozó, speciális eltéréseket tartalmaznak.

A csoportos létszámleépítés hátrányos következményeinek enyhítését célzó támogatásokra vonatkozó rendelkezéseket találhatunk a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek támogatásáról szóló törvényben és a 6/1996. (VII. 16.) MüM rendeletben. Az alábbiakban ezen szabályok kerülnek részletes elemzésre.

²² PRUGBERGER 1999. 91. p.

²³ A határozott időre szóló munkaviszony fő szabály szerint csak közös megegyezéssel, vagy rendkívüli felmondással, illetőleg próbaidő kikötése esetén azonnali hatállyal szüntethető meg, azonban ettől eltérően is megszüntetheti a munkáltató a határozott időre alkalmazott munkavállaló munkaviszonyát, de ekkor a munkavállalót egyévi, ha a határozott időből még hátralévő idő egy évnél rövidebb, a hátralévő időre jutó átlagkeresete megilleti.

A csoportos létszámleépítés szabályai megfelelnek az EU követelményeinek, mégis számos helyen hagynak lehetőséget a kijátszásukra.

3.2.1. A Munka törvénykönyve csoportos létszámcsökkentésre vonatkozó szabályai

A Munka törvénykönyve 94/A § (1) bekezdése szerint *csoportos létszámcsökkentésnek az minősül*, ha a munkáltató a döntést megelőző fél éves átlagos statisztikai létszáma szerint:

- húsznál több és száznál kevesebb munkavállaló foglalkoztatása esetén legalább tíz,
- száz vagy annál több, de háromezernél kevesebb munkavállaló foglalkoztatása esetén legalább a munkavállalók tíz százaléka,
- háromszáz vagy annál több munkavállaló foglalkoztatása esetén legalább harminc munkavállaló munkaviszonyát kívánja harminc napos időszakon belül a működésével összefüggő ok miatt megszüntetni.

a) A munkavállalók létszámának kérdései

Mivel a csoportos létszámcsökkentésnél a munkavállalók fél éves átlagos statisztikai létszámát kell az érintett munkáltatónál figyelembe venni, amennyiben a munkáltató még fél éve sem működik, az átlagos statisztikai létszámot az adott időszakra, azaz a munkáltató lényeges működési idejére vonatkozóan kell kiszámítani.

A fél éves statisztikai állomány létszámának meghatározásához figyelembe kell venni a KSH 2004. január 1-jétől érvényes „Útmutató a Munkaügyi-Statisztikai Adatszolgáltatáshoz című kiadvány rendelkezéseit.

A részmunkaidős munkavállalók esetében a munkaidő hosszától függ az, hogy beleszámítanak-e a statisztikai állományba. Ha átlagban havi 60 óránál kevesebbet dolgoznak, akkor nem, ha többet, akkor igen. A távmunkát végző munkavállalók minden esetben beleszámítanak a statisztikai létszámba.

A munkáltató több telephelye esetén az átlagos statisztikai, illetve a leépítendő létszámot telephelyenként kell megállapítani, azzal a megkötéssel, hogy ugyanazon megyében (a fővárosban) található telephelyek esetében a munkavállalók létszámát össze kell számítani. A létszám meghatározásánál problémát jelenthet a változó munkahelyre alkalmazott munkavállaló figyelembevétele. Az Mt. e tekintetben egyértelműen meghatározza, hogy azon a telephelyen kell figyelembe venni a munkavállalót, amelyen a csoportos létszámcsökkentésről szóló döntés meghozatalakor irányadó beosztása szerint végez munkát. A munkáltatónak arra kell tehát ügyelni, hogy a változó munkahelyre alkalmazott munkavállaló a döntéskor hol fog szerepelni, mely telephely viszonylatában kell számításba venni.

A leépítéssel érintettek létszámába az összes olyan munkavállalót be kell számítani, akinek a munkaviszonya a munkáltató működési körével összefüggő okból szűnik meg, függetlenül attól, hogy milyen módon kerül erre sor. Ennek következtében nemcsak azok tartoznak ide, akiknek a munkaviszonya rendes felmondással szűnik meg, hanem azon munkavállalók is, akiknek közös meg-egyezőssel vagy a határozott idejű munkaviszonyát szüntetik meg, a határozott idő lejártát megelőzően. Ebből kifolyólag nem tartozik a csoportos létszámleépítés körébe az, ha valakinek a személyére, magatartására visszavezethető okok miatt mondanak fel, minthogy az sem, ha a határozott idejű munkaszerződés lejár (automatikus megszűnési mód).²⁴

A leépítéseknél előfordulhat, hogy a leépítendők száma éppen nem éri el a csoportos létszámcsökkentés törvényben meghatározott küszöbértékét, és így a munkáltató mentesül a csoportos létszámcsökkentés szabályai, annak következményei alól. Ilyen esetekben felmerülhet a csoportos létszámcsökkentés szándékos kijátszásának gyanúja, vagyis az Mt. 4. §-ban foglalt rendeltetésszerű joggyakorlás követelményének megsértése. Ennek további lehetőségét éppen a szabályozás hiányossága adja azzal, hogy a Munka törvénykönyve 94/A. § (1) bekezdésének c) pontja harminc napos időtartamot határoz meg, amelyen belül kell figyelembe venni a leépítésre kerülő munkavállalók számát. Mivel a 98/59/EK irányelv azon rendelkezése nem került bevezetésre, mely szerint csoportos létszámcsökkentésnek minősül az is, ha kilencven napos időszak során legalább a húsz főt eléri a leépítettek száma, függetlenül attól, hogy hány munkavállalót foglalkoztatnak a vállalatnál, lehetőséget ad a munkáltatónak arra, hogy több hónapon keresztül határozzák meg a leépítendő munkavállalók számát úgy, hogy a csoportonként leépített munkavállalók létszáma ne érje el a csoportos létszámleépítés mértékét.

b) A munkáltató működésével összefüggő ok

A munkáltatónak kell bizonyítania vita esetén, hogy a csoportos létszámcsökkentés indoka a valóságnak megfelel. A létszámcsökkentés indokául szolgáló munkáltató működésével összefüggő oknak a felmondás közlésekor kell igaznak lennie.

A munkáltató működésével összefüggő ok lehet a minőségi csere vagy az átszervezés. A *minőségi csere* a munka színvonalának emelését elősegítő személycsere, amikor a munkáltatónak érdeke fűződhet ahhoz, hogy bizonyos képzettséggel, képességgel rendelkező munkavállalót foglalkoztasson a korábbi

²⁴ A csoportos létszámcsökkentés szempontjából munkaviszonynak, közalkalmazotti jogviszonynak a határozott idő lejártával való megszűnése nem vehető figyelembe. [EBH2005. 1341].

helyett. Ugyancsak a munkáltató döntési körébe tartozik, hogy milyen átszervezéseket hajt végre.

Az *átszervezés* fogalmán nem kizárólag a szervezeti felépítést érintő változtatást, hanem a korábbi munkaköri feladatelosztás megváltoztatását is érteni kell [BH1998. 508.].

A foglalkoztatás hatékonyságának növelését célzó munkaszervezési intézkedések valamint a létszám-megtakarítással is járó műszaki fejlesztések, beruházások következtében munkakörök szűnhetnek meg, amennyiben nem jár eredménnyel a vállalatban belüli továbbfoglalkoztatás, más munkakörben való elhelyezés, illetve átképzés a vállalatban belüli hiányszakmákra.

Az átszervezést elhatározó munkáltatói döntés esetén a munkavállaló nem hivatkozhat eredményesen arra, hogy a munkáltatónak a felmondás alapjául szolgáló intézkedése célszerűtlen vagy gazdaságtalan volt.

c) A munkáltató kötelezettségei a csoportos létszámcsökkentés során

Az Mt. a munkáltató számára különböző kötelezettségeket ír elő, amelyek révén ellenőrizhetővé válik a csoportos létszámcsökkentés folyamata. Ezen munkáltatóra háruló kötelezettségek előírásával lényegében segíti a szakszervezetet, illetve a munkavállalók képviselőit a csoportos létszámcsökkentés során, a munkavállalók érdekeinek hatékony védelmében.

A csoportos létszámcsökkentésre vonatkozó munkáltatói döntést megelőzően a munkáltatót *konzultációs kötelezettség* terheli. A munkáltató konzultációs kötelezettségének a célja nem pusztán az érintett szervek tájékoztatása a létszámcsökkentésről, hanem, egyrészt a véleménycsere, melynek segítségével talán csökkenthető a leépítéssel érintett munkavállalók száma, de legalábbis megkíséreljük annak a munkavállalókra háruló kedvezőtlen hatásait enyhíteni, másrészt a konfliktusok megelőzése.

Az Mt. 94/B. §-a alapján, amennyiben a munkáltató – előreláthatóan a törvényben meghatározott mértékű – létszámcsökkentést tervez, a létszámleépítésre vonatkozó döntés előtt legalább 15 nappal köteles az üzemi tanáccsal, ennek hiányában a munkáltatónál képviselővel rendelkező szakszervezetek és a munkavállalók képviselőiből létrehozott bizottsággal konzultációt kezdeményezni. A bizottság létrehozására, létszámára, tagjainak megválasztására vonatkozó szabályokat az Mt. nem rögzíti, az e kérdésekben való megállapodás a szakszervezetek és a munkavállalók képviselőinek együttműködésére van bízva.

A munkáltató a *konzultáció előtt* legalább hét nappal korábban köteles a munkavállalók képviselőivel írásban közölni a létszámcsökkentés okait, valamint a tervezett létszámleépítés minősítése szempontjából a statisztikai létszámot és létszámcsökkentéssel érintett munkavállalók számát.

A *konzultáció során* a munkáltató írásban közli a munkavállalók képviselőivel, a létszámcsökkentés végrehajtásának tervezett időtartamát és időbeni ütemezését; a kiválasztás szempontjait; valamint a munkaviszony megszüntetésé-

vel járó, a jogszabályban, illetve a kollektív szerződésben meghatározottól eltérő juttatás feltételeit, mértéke meghatározásának módját.

Az Mt. rögzíti azon tárgyak körét, amelyekről a feleknek konzultálni kell. Ezek a következő témakörök: a csoportos létszámcsökkentés elkerülésének lehetséges módjai, eszközei, elvei, következményeinek enyhítését célzó eszközök, valamint az érintett munkavállalók számának csökkentése. Amennyiben a konzultáció során a munkáltató és a munkavállaló képviselői, a fenti témák bármelyikében meg tudnak állapodni, azt írásban rögzíteni kell.

A munkáltató jogutód nélküli megszűnése esetén a konzultációs kötelezettség a munkáltató felszámolóját, illetve végelszámolóját terheli.

Ha a csoportos létszámcsökkentés mellett dönt a munkáltató, meg kell határoznia az érintett munkavállalók létszámát foglalkoztatási csoportok szerinti megosztásban; a létszámcsökkentés végrehajtásának kezdő és befejező időpontját, a végrehajtás időbeni ütemezésével együtt.

A munkáltatót a csoportos létszámleépítésre vonatkozó *szándékáról értesítési kötelezettség* terheli az állami foglalkoztatási szerv irányában. Az értesítés célja, hogy az állami foglalkoztatási szerv fel tudjon készülni nagyobb létszámú állaskeresővel való kapcsolattartásra, és szükség esetén az átképzések mielőbbi megszervezésére. A munkáltató – a konzultációt követően – a csoportos létszámcsökkentésre vonatkozó döntéséről *tájékoztatnia* kell az állami foglalkoztatási szervet, a felmondások közlését legalább harminc nappal megelőzően. A munkáltató írásban közli a létszámcsökkentéssel érintett munkavállalók személyi adatait, utolsó munkakörüket, szakképzettségüket és átlagkeresetüket. Az állami foglalkoztatási szervnek meg kell küldeni a konzultáció során a munkáltató és munkavállalók képviselői között létrejött esetleges megállapodást is.

A munkáltatót a létszámcsökkentéssel érintett munkavállalók felé *tájékoztatási kötelezettség* terheli, méghozzá a munkaviszony megszüntetésére irányuló jognyilatkozat közlését megelőzően legalább harminc nappal korábban. Az előzetes tájékoztatási kötelezettség azonban nem áll fenn azzal a munkavállalóval szemben, akinek munkaviszonya közös megegyezés alapján szűnik meg [EBH1999. 146.].

Tehát a csoportos létszámcsökkentés végrehajtása (azaz a rendes felmondások közlése) a munkavállalók, az állami foglalkoztatási szerv és a munkavállalók képviselőinek értesítését követően legkorábban a 31. napon indulhat meg. Az ütemezésre vonatkozó szabályok betartása érdekében az Mt. 94/C § (3) bekezdése kimondja, hogyha a munkáltató a 30 napos időszakon belüli utolsó munkaviszony megszüntetéstől számított 30 nap alatt újabb (*nem ütemezett*) munkaviszonyt szüntet meg, akkor ezeket a munkavállalókat az előző ütemben érintett létszámhoz hozzá kell számítani.

A munkaviszony megszüntetésre irányuló nyilatkozat akkor tekinthető közzöltnek, ha azt az érdekeltnek vagy az átvételre jogosult személynek adják át [Mt. 6. § (4) bek.]. Amennyiben személyesen történik az átadás, magára a jognyilatkozatra kell rávezetni az átadás időpontját, és azt aláírni a címmel.

Postára adás esetén tértivevénnyel kell igazolni az átvétel időpontját. A közlés tehát történhet ajánlott levél feladásával, vagy az intézkedésnek a másik fél részére való közvetlen átadással akár a munkahelyen, akár a lakóhelyén. Az is jogszerű kézbesítésnek számít, ha az iratot nem maga a címzett, hanem az átvételre jogosult személy veszi át. Átvételre jogosult személy meghatalmazott vagy helyettes átvevő lehet. Ha a természetes személy címzett a kézbesítés időpontjában nem tartózkodik a címben megjelölt helyen és ott nem található meghatalmazottja sem, a postai küldemény – ha a címzett azt nem zárta ki – az ott tartózkodó alábbi személyeknek (helyettes átvevő) is kézbesíthető: a) a címzett 14. életévét betöltött közeli hozzátartozója vagy élettársa, b) a címzett bérbeadója vagy szállásadója, ha az természetes személy [79/2004. (IV. 19.) Korm. rendelet 19. § (1) bek.].

Csoportos létszámcsoökkentés esetén a felmondási idő kezdetére, valamint a felmondási védelem fennállásának megítélésére vonatkozó szabályokat nem kell alkalmazni. A felmondási védelem²⁵ azonban továbbra is megilleti a munkavállalót csoportos létszámcsoökkentés esetén. Ha tehát a munkavállaló a csoportos létszámcsoökkentésről szóló előzetes tájékoztatás közlésének időpontjában felmondási védelem alatt áll, akkor a rendes felmondás csak a védelem megszűnését követően közölhető (és e közlés időpontja tekintendő a 30 napos előzetes tájékoztatás kezdő napjának).

Amennyiben a munkáltató *elmulasztja a foglalkoztatási szervet* tájékoztatni a csoportos létszámleépítésről rendbíróságot köteles fizetni, továbbá a tájékoztatási kötelezettség teljesítésének elmaradása, vagy *felmondási védelem* alatt álló a munkavállalóval közli a rendes felmondást, egyben a munkáltatói rendes felmondás jogellenességét eredményezi.

²⁵ Az Mt. 90. §-a alapján a munkáltató nem szüntetheti meg rendes felmondással a munkaviszonyt az alábbiakban meghatározott időtartam alatt:

a) a betegség miatti keresőképtelenség, legfeljebb azonban a betegszabadság lejártát követő egy év, továbbá az üzemi baleset vagy foglalkozási megbetegedés miatti keresőképtelenség alatt a táppénzre való jogosultság,

b) a beteg gyermek ápolására táppénzes állományba helyezés,

c) a közeli hozzátartozó otthoni ápolása vagy gondozása céljából kapott fizetés nélküli szabadság,

d) a külön törvény szerinti emberi reprodukciós eljárással összefüggő kezelés, a terhesség, a szülést követő három hónap, illetve a szülési szabadság,

e) a gyermek ápolása, illetve gondozása céljára kapott fizetés nélküli szabadságnak, illetve a gyermek hároméves koráig – fizetés nélküli szabadság igénybevétele nélkül is – a gyermekgondozási segély időtartamának

f) a sor- vagy tartalékos katonai szolgálatnak a behívóparancs, a polgári szolgálatnak a teljesítésre vonatkozó felhívás kézhezvételétől számított

g) a külön törvény szerinti rehabilitációs járadékban részesülő személy esetén a keresőképtelenség teljes időtartama.

A felsorolt törvényes felmondási tilalmakon túl, mind a munkaszerződés, mind a kollektív szerződés további felmondási tilalmakat is megállapíthat. Ezek a továbbiakban kötelezik a munkáltatót, így az ilyen felmondási tilalmak megsértése is jogszerűtlenné teszi a felmondást [BH 1999.525.].

Amennyiben a munkáltató határidőn belül értesítette a munkaügyi központot a munkavállalók elbocsátásáról, de elmulasztotta, vagy nem az előírt módon teljesítette az állami foglalkoztatási szolgálat irányába fennálló adatszolgáltatási kötelezettségét, valótlan adatot szolgáltatott, a munkaviszony megszüntetés ugyan nem lesz ez okból jogellenes, de az Flt 56/A. §-a értelmében rendbírságot köteles fizetni. A rendbírság összege 1000 forinttól 100.000 forintig terjedhet.

Jogellenes továbbá az a rendes felmondás, amely a munkáltató és a munkavállaló képviselői között a konzultáció során megkötött *megállapodásba* ütközik. A felmondás az Mt. 202. §-a alapján megtámadható munkaügyi bíróság előtt a felmondás közlésétől számított 30 napon belül. Ha a bíróság megállapítja a munkaviszony megszüntetésének jogellenességét, akkor az Mt. 100. §-a szerinti jogkövetkezmények alkalmazására kerül sor, mely alapján akár több havi átlagkereset megfizetésére is kötelezhető a munkáltató. Úgyszintén joga van az üzemi tanácsnak, illetve a szakszervezetnek a jogsértés megállapítása iránti keresettel a munkaügyi bírósághoz fordulni abban az esetben, ha a konzultációs, illetve tájékoztatási kötelezettségét a munkáltató megszegi. A bíróság ezen esetekben 8 napon belül nem peres eljárásban köteles dönteni.

3.2.2. Közös szabályok és eltérések a Mt. Ktv. Kjt. csoportos létszámcsökkentésre vonatkozó szabályai között

A *közalkalmazottak* csoportos létszámleépítéseire alapvetően a Munka törvénykönyve 94/A.–94/G. §-nak a csoportos létszámcsökkentésekre vonatkozó rendelkezéseit kell alkalmazni, azonban a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvényben (a továbbiakban *Kjt.*) meghatározott eltérésekkel.

A közalkalmazottak esetében az Mt-től eltérő arányszámokkal találkozhatunk a csoportos létszámcsökkentés meghatározása tekintetében. A Kjt. szabályai szerint csoportos létszámcsökkentésnek az minősül, ha a munkáltató a működésével összefüggő ok miatt a döntést megelőző féléves átlagos statisztikai létszáma szerint:

- húsz fő vagy annál kevesebb közalkalmazott foglalkoztatása esetén legalább öt fő,
- húsznál több és száznál kevesebb közalkalmazott foglalkoztatása esetén legalább tíz fő,
- száz vagy annál több, de háromszáznál kevesebb közalkalmazott foglalkoztatása esetén legalább a közalkalmazottak tíz százaléka,
- háromszáz vagy annál több közalkalmazott foglalkoztatása esetén legalább harminc közalkalmazott közalkalmazotti jogviszonyát kívánja harminc napos időszakon belül megszüntetni.

A munkáltató működésével összefüggő okok a következők lehetnek:

- megszűnik a munkáltatónak az a tevékenysége, amelyben a közalkalmazottat foglalkoztatták,
- az Országgyűlés, a Kormány, a költségvetési fejezet felügyeletét ellátó szerv vezetője vagy az önkormányzati képviselő-testület munkáltatót érintő döntése – különösen a feladatok változásából adódó átszervezés, vagy a költségvetési támogatások csökkentése – következtében a közalkalmazott további foglalkoztatására nincs lehetőség.

A közalkalmazotti jogviszony megszüntetésének módja csoportos létszámcsökkentésnél lényegében megegyezik az Mt-ben rögzített szabályokkal, vagyis, amennyiben a közalkalmazott felmentése, illetve közös megegyezéses jogviszony megszüntetése összefügg a munkáltató működésével, azt a csoportos létszámcsökkentés szempontjából figyelembe kell venni [BH2008. 130.]. Azonban a csoportos létszámcsökkentés számításánál sem a munkaviszonynak, sem a közalkalmazotti jogviszonynak a határozott idő lejártának a megszűnését figyelmen kívül kell hagyni [EBH2005. 1341.].

További eltérés a Munka törvénykönyve csoportos létszámcsökkentésre vonatkozó szabályaihoz képest, hogy a munkáltató kötelezettségei kibővülnek, és az Mt-ben meghatározott kötelezettségeken kívül két további kötelezettséget kell teljesítenie. Egyrészt, – az Mt. 94/E. §-ának (1) bekezdésében szabályozott tájékoztatási kötelezettség teljesítésével egyidejűleg – a Kjt. 30/A. § (2) bekezdésében meghatározottat, amely szerint *ha a közalkalmazott – a 30/A. § (1) bekezdés szerint – kéri betöltetlen munkakör felajánlását, akkor a munkáltató a fenntartóját, illetőleg a munkáltató irányítása alatt álló másik munkáltatót köteles haladéktalanul megkeresni. A munkáltató fenntartója a megkereséstől számított öt napon belül közvetlenül tájékoztatja a közalkalmazott munkáltatóját azokról a betöltetlen álláshelykről, amelyek a közalkalmazottnak felajánlhatók. Másrészt, a felmentés közlésének tervezett időpontja előtt tíz nappal köteles írásban tájékoztatni a közalkalmazottat a felajánlható munkakörökről vagy pályázati lehetőségekről, a tervezett felmentéssel esetleg érintettek nevééről, illetve a munkakörök megnevezéséről, továbbá a kinevezés módosítással megállapítható munkaidő mértékének felső határáról.*

A köztisztviselők esetében a csoportos létszámcsökkentés szabályai a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény (a továbbiakban Ktv.), alapján a következőképpen alakulnak. A Ktv. rendelkezése alapján csoportos létszámcsökkentésnek minősül, ha a közigazgatási szervben harminc napon belül, az alább felsorolt okok miatt kerül sor meghatározott számú köztisztviselő jogviszonyának megszüntetésére. Tehát, amennyiben

a) az Országgyűlés, a Kormány, a költségvetési fejezet felügyeletét ellátó szerv vezetője, a közigazgatási szerv vezetője, illetve a helyi önkormányzati képviselő-testület döntése alapján a közigazgatási szerv hivatali szervezetében

létszámcsökkentést kell végrehajtani, és emiatt a köztisztviselő további foglalkoztatására nincs lehetőség;

b) megszűnt a közigazgatási szervnek az a tevékenysége, amelynek körében a köztisztviselőt foglalkoztatták;

c) átszervezés következtében munkaköre feleslegessé vált.

A csoportos létszámleépítés küszöbértékei az Mt-ben meghatározott létszámokhoz képest szintén eltérően alakulnak. A Ktv. szerint ugyanis akkor beszélünk csoportos létszámcsökkentésről, ha harminc napon belül:

- húsz főnél kevesebb köztisztviselő foglalkoztatása esetén legalább öt fő
- húsz főnél több és száz főnél kevesebb köztisztviselő foglalkoztatása esetén legalább tíz fő
- száz fő vagy annál több, de háromszáznál kevesebb köztisztviselő foglalkoztatása esetén legalább a köztisztviselők tíz százaléka
- háromszáz vagy annál több köztisztviselő foglalkoztatása esetén legalább harminc fő kerül leépítésre.

Ezen létszámok meghatározásánál a csoportos létszámcsökkentéssel érintett köztisztviselők és ügykezelők, valamint a munkaviszonyban állók létszámát az adott közigazgatási szervnél össze kell számítani. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy a felmentéssel érintett köztisztviselők és ügykezelők számához hozzá kell adni azoknak a fizikai alkalmazottaknak a létszámát is, akiknek a munkaviszonyát a tárgydőszakban rendes felmondással szünteti meg a munkáltató.

A közigazgatási szerv a csoportos létszámcsökkentés végrehajtása során köteles a közigazgatási szervnél működő munkavállalói érdekképviselői szerv véleményét kikérni a csoportos leépítéssel kapcsolatban. Ezen kívül kétirányú tájékoztatási kötelezettsége is van: írásban tájékoztatnia kell a csoportos létszámcsökkentésre vonatkozó döntésről az érintett köztisztviselőket, továbbá az állami foglalkoztatási szervet, a felmentés közlését megelőzően legalább harminc nappal. Az állami foglalkoztatási szervvel köteles közölni a létszámcsökkentéssel érintett köztisztviselők nevét, utolsó munkakörét, szakképzettségét, átlagkeresetét. Amennyiben a csoportos létszámcsökkentést a közigazgatási szerv jogutód nélküli megszűnése indokolja, a tájékoztatási kötelezettségnek a megszűnő közigazgatási szerv felügyeleti szerve köteles eleget tenni.

Abban az esetben, ha a köztisztviselő felmentési tilalom alatt áll, a felmentés csak a védelem megszűnését követően közölhető.

Összehasonlítva a három foglalkoztatási jogviszony csoportos létszámcsökkentésre vonatkozó szabályozást, látható, hogy a csoportos létszámleépítés ugyan hasonlóan kerül szabályozásra mindhárom jogviszonyban, mégis az Mt-hez viszonyítva a Kjt-ben és a Ktv-ben található szabályok szerint a csoportos létszámleépítés alkalmazásának feltételei és kritériumrendszere kedvezőbbek a

munkavállalók tekintetében. Ez leginkább a csoportos létszámcsökkentés arányszámainál figyelhető meg, ugyanis amíg a közalkalmazottak és a köztisztviselők csoportos létszámleépítése esetén húsz fő munkatársat meg nem haladó intézményből történő már öt főnek a leépítése is csoportos létszámcsökkentésnek minősül, addig az Mt. rendelkezése szerint a versenyszférában a csoportos létszámcsökkentés alsó határa húsznál több és száznál kevesebb munkavállaló foglalkoztatása esetén legalább tíz fő.

Továbbá mind a Ktv., mind a Kjt. szabályai szerint is, felmentés esetében a foglalkoztató közzintézmény köteles – az alkalmatlanság esetének kivételével – megkísérelni más állás felajánlását, és csak ennek hiánya, vagy elutasítása esetén dönthet a munkáltató a felmentés mellett.

Szintén előnyt jelent a közalkalmazottak és köztisztviselők számára a csoportos létszámleépítésnél, hogy az Mt. szerinti leépítés esetén főszabályként tizenöt nap a tárgyalási időszak, ami harminc napra, bizonyos esetekben meghosszabbítható. Ugyanakkor a Kjt. és a Ktv. esetén alapvetően és főszabályként harminc napos tárgyalási időszak áll rendelkezésre. A közszolgálatnál az is jobb helyzetet teremt, hogy még a közalkalmazottakat érintő csoportos létszámleépítésnél a létszámcsökkentés enyhítését célzó tárgyalásokat az ágazati, illetve az önkormányzati érdekegyeztető tanácsban kell lefolytatni, addig a köztisztviselőket érintő csoportos felmentésnél a tárgyalásokat a szakminiszter és az ágazati szervezet részvételével kell lefolytatni. Emellett a tartalékállományba helyezett felmentett köztisztviselők esetén egy másik közszolgálati jogviszonyba történő elhelyezkedés elősegítését célozva a központi közszolgálati hatóságnak is szerepe van. Maga a maximum hat hónap időtartamra szóló tartalékállományba helyezési lehetőség a köztisztviselők számára egy olyan privilégium, amely nemcsak a csoportos létszámleépítésnél, hanem az alkalmatlanság kivételével valamennyi felmentés esetében érvényesül.²⁶

3.2.3. A Magyar Honvédség hivatásos és szerződéses állományú katonáinak csoportos létszámcsökkentésre vonatkozó szabályai

A Magyar Honvédség hivatásos és szerződéses állományú katonáinak csoportos létszámcsökkentésére vonatkozó szabályokat a 2001. évi XCV. törvény határozza meg. Az 59. § (9) bekezdése szerint csoportosnak minősül és a Munka Törvénykönyve szerinti bejelentési kötelezettség alá esik a létszámleépítés, ha a szervezeti egységnél *egy naptári évben*:

- 20 főnél kevesebb rendszeresített beosztás esetén 5 fő,
- 20-nál több és 100-nál kevesebb rendszeresített beosztás esetén legalább 10 fő,

²⁶ PRUGBERGER TAMÁS: *A csoportos létszámleépítés szabályainak kijátszása és az ezzel szembeni fellépés lehetséges jogszerű eszközei*. Jogtudományi Közlöny 2007. november 497–504. p.

- 100 vagy annál több, de 300-nál kevesebb rendszeresített beosztás esetén legalább az állomány 10%-a,
- 300 vagy annál több rendszeresített beosztás esetén legalább 30 fő *felmentésre* tervezett.

A csoportos létszámcsökkentés indoka, ha az Országgyűlés vagy a Kormány döntése alapján a Honvédségnél létszámcsökkentést kell végrehajtani, és e miatt az állomány tagjának további szolgálatára nincs lehetőség, valamint ha átszervezés következtében szolgálati beosztása megszűnt.

3.2.4. A csoportos létszámcsökkentés hátrányos következményeinek enyhítése

A csoportos létszámcsökkentés hátrányos következményeinek enyhítését célzó támogatások szabályait a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek támogatásáról szóló 1991. évi IV. törvény, a támogatás részletes szabályait pedig a 6/1996. (VII. 16.) MüM rendelet 21/A-21/B. §-ai tartalmazzák.

E szabályok alapján, a munkáltató részére a csoportos létszámleépítésben érintett telephelyen létrehozandó munkába helyezést elősegítő bizottságok (a továbbiakban: MEB) működéséhez, legfeljebb tizenkét hónapra történő felhasználásra, bizottságonként legfeljebb egymillió forint vissza nem térítendő támogatás adható. A munkaügyi központ a támogatás mértékét a térség munkaerőpiaci helyzetétől, a csoportos létszámleépítésében érintett munkavállalók számától és az e célra rendelkezésre álló pénzügyi keret nagyságától függően határozza meg. A MEB-ek feladata, hogy állás és képzési börzék szervezésével, jogi, vállalkozási, társadalombiztosítási tanácsadással, elhelyezkedést segítő kiadványok összeállításával, tájékoztatással segítsék a létszámcsökkentéssel érintettek újbóli munkába állását.

A támogatás nyújtásának feltétele, hogy a munkáltató a törvényben előírt, a csoportos létszámleépítésre vonatkozó konzultáció megkezdése iránt intézkedett, és vállalja, hogy a létszámleépítéssel érintett telephelyen a hátrányos következmények enyhítése érdekében a munkaügyi központ által megállapított elvek szerint a létszámleépítéssel érintett munkavállalók munkába helyezését elősegítő bizottságot (bizottságokat) hoz létre, és működtet. Nyilatkoznia kell arról, hogy a MEB működéséhez milyen módon és mértékben járul hozzá, továbbá arról, hogy vállalja, a MEB működése alatt, valamint a tevékenységének befejezésekor – a munkaügyi központtal kötött hatósági szerződésben meghatározott időpontokban – a támogatás felhasználásáról szóló elszámolás és értékelés elkészítését.

A támogatás iránti kérelmet a munkaadó a munkaviszony, közszolgálati jogviszony, közalkalmazotti jogviszony, a Magyar Honvédség hivatásos és szerződéses állományú tagjának szolgálati viszonya megszüntetésére vonatkozó intézkedésének a csoportos létszámleépítésben érintett első munkavállalóval történő közléséig, illetve az első munkavállalóval történő megállapodás megkötéséig nyújthatja be a létszámcsökkentéssel érintett telephelye szerint illetékes regio-

nális munkaügyi központhoz. A kérelemnek tartalmaznia kell a munkaadó adatait, nyilatkozatát a MEB létesítéséről, a MEB működéséhez biztosított hozzájárulásának formáját és mértékét, a csoportos létszámleépítésben érintett munkavállalók számára nyújtandó szolgáltatásokra vonatkozó terveit, továbbá a MEB működtetésére, valamint az általa szervezett programokra készített előzetes költségvetést.

A támogatás folyósítása akkor kezdhető meg, ha a munkaadó a munkaügyi központ részére teljesítette a létszámleépítésre vonatkozó, külön törvényben meghatározott tájékoztatási kötelezettségét.

A munkaügyi központ által a MEB-ek működéséhez nyújtott támogatás az 1998/2006/EK bizottsági rendelet 2. cikke szerinti csekély összegű (de minimis) támogatásoknak minősülnek. Csekély összegű támogatást kizárólag az 1998/2006/EK bizottsági rendelet előírásaival összhangban lehet nyújtani. A kedvezményezettnek nyilatkoznia kell az előző három pénzügyi évben általa igénybe vett csekély összegű támogatások támogatástartalmáról. Nem kell alkalmazni az EK rendeletben foglaltakat, ha a támogatást kérő költségvetési szerv, egyesület, alapítvány, közalapítvány, köztestület, kisebbségi önkormányzat vagy közhasznú társaság, amennyiben az általa végzett támogatott tevékenység nem minősül gazdasági tevékenységnek, illetve a támogatással érintett munkavállalók foglalkoztatására nem gazdasági tevékenység keretében kerül sor.

3.2.5. A csoportos létszámcsökkentés hazai szabályozásának hiányosságai

A csoportos létszámcsökkentés végrehajtása során, esetenként felmerülnek olyan gyakorlati problémák, amelyek a csoportos létszámcsökkentés szabályozásának hiányosságaira vezethetők vissza. Ennek vizsgálatát elsősorban az indokolja, hogy a hatályos szabályok mennyiben nyújtanak védelmet a munkavállalók jogát sértő leépítésekkel szemben. Az alábbiakban ezen – álláspontunk szerinti – hiányosságok kerülnek áttekintésre.

a) A csoportos létszámcsökkentés lehetséges indoka

Mivel a jogszabályok nem nevesítik a csoportos létszámcsökkentés indokául szolgáló konkrét okokat, így eltérő álláspontok alakultak ki a joggyakorlatban arról, hogy melyek azon munkáltató működésével összefüggő okok, amelyek alapján csoportos létszámcsökkentést lehet végrehajtani. Álljon itt néhány példa:

A BH2002. 114. számú döntés szerint, a létszámleépítés valósága nem vitatható, ha a munkáltató a munkavállaló munkaköri feladatai ellátására nem alkalmazott új munkavállalót, hanem a munkakört már addig is alkalmazott munkavállaló feladatkörébe utalta. Ha a munkáltató a munkavállalók létszámát úgy csökkenti, hogy két munkavállaló *munkakörét összevonja*, és azt egy munkavál-

láló látja el, a létszámcsökkentés ténylegesen megvalósul, és ez a rendes felmondás jogszerű indokál szolgál.

A gazdasági nehézségre vagy pénzühiányra való hivatkozás tekintetében a BH2003. 171. számú eseti döntése szerint a meghatározott munkakörhöz tartozó feladatok más módon való ellátása, illetőleg szétosztása önmagában megvalósítja az átszervezést, és ez kellő alapul szolgálhat az adott munkakört betöltő személyjogviszonyának megszüntetésére. A Legfelsőbb Bíróság álláspontja tehát az, hogy itt is átszervezésben kell megjelölni a csoportos létszámleépítés okát, önmagában a pénzühiányra való hivatkozás nem elegendő.

A BH2006. 197. számú döntés értelmében, ha a rendes felmondást – gazdasági nehézségekkel összefüggő – munkakör megszüntetésével indokolják, a munkáltatónak kell bizonyítania, hogy az érintett munkavállaló munkahelyére és munkakörére a rendes felmondás indoka kihatott. Vagyis a munkáltatónak kell bizonyítani, hogy valóban fennáll-e a *gazdasági nehézség*, amely a munkáltató felmondását vagy a csoportos létszámleépítést indokoltá teszi, és hogy ezen gazdasági nehézségek az adott munkakörre, vagy munkakörökre kihatottak-e. Ezzel, a Legfelsőbb Bíróság lényegében kimondta, hogy ilyen jellegű gazdasági nehézségre hivatkozva lehet indokolni a csoportos létszámcsökkentést.

Látható, hogy meglehetősen problémás a munkáltató működésével összefüggő ok meghatározása, illetve szabályozása. Az Mt. és a joggyakorlat alapján tulajdonképpen rendkívül széleskörű azon gazdasági okoknak a száma, amelyek alapján a munkáltatók ma csoportos létszámleépítést kezdeményezhetnek.

b) A 98/59/EK irányelv „kilencven napos szabályának” hiánya

Miként azt a korábbiakban már tárgyaltuk, az Mt. 94/A. § (1) bekezdésének c) pontja harminc napos időtartamot határoz meg, amelyen belül kell figyelembe venni a leépítésre kerülő munkavállalók számát a csoportos létszámcsökkentés szempontjából, és nem került bevezetésre a 98/59/EK irányelv azon rendelkezése, amely szerint, ha kilencven napos időszak során legalább a húsz főt eléri a leépítettek száma az is csoportos létszámcsökkentésnek minősül, függetlenül attól, hogy hány munkavállalót foglalkoztatnak a vállalatnál. Az Mt. ezen szabály kihagyásával lényegében megkönnyíti a csoportos létszámcsökkentés szabályainak a megkerülését, kiszolgáltatott helyzetbe hozva ezáltal a munkavállalókat.

c) A leépítendő munkavállalók kiválasztásának kérdései

A csoportos létszámcsökkentést szabályozó törvények nem rendelkeznek a leépítendő munkavállalók kiválasztásának szempontjairól. Ennek következtében a munkáltatók dönthetnek arról, hogy csoportos létszámcsökkentésnél kiktől akarnak megválni. Ezt mondja ki többek között a BH2002. 114. számú döntés,

mely szerint, ha a munkáltató a munkavállalók létszámát úgy csökkenti, hogy két munkavállaló munkakörét összevonja, és azt egy munkavállaló látja el, a létszámcsökkentés ténylegesen megvalósul, és ez a rendes felmondás jogszerű indokául szolgál. Létszámcsökkentés esetén elegendő ezt a tényt összefoglaló jelleggel a felmondás indokául megjelölni, és ebben az esetben nem vizsgálható, hogy a munkáltató miért az érintett munkavállaló munkaviszonyát mondta fel, és miért nem valamely más személy munkaviszonyát szüntette meg.

Az EBH2003. 899. számú elvi határozata kifejezetten kimondja, hogy a munkáltató diszkrecionális hatáskörébe tartozik annak eldöntése, hogy kinek a munkaviszonyát szünteti meg. Ugyanakkor ennek a jognak a gyakorlása során figyelembe kell venni a rendeltetésszerű joggyakorlás követelményét.

Némely jogirodalmi álláspont szerint, problémát jelent, hogy a magyar jogban nincs hagyománya, illetve jogszabályi előírása sem a szociális terv felállításának, sem annak, hogy bizonyos szociális szempontokat figyelembe kellene venni a létszámleépítések során. Kétségtelen, hogy ennek biztosítása, legalábbis a szociálisan rendkívül rászoruló munkavállalók védelmét garantálná a leépítés végrehajtása során, azonban ezzel együtt mérlegelni kell azt is, hogy a szociális szempontok figyelembe vétele a kiválasztás során sértheti a kiválasztás objektivitását, sőt akár a vállalat hosszú távú és hatékony működését is. Az objektív kritériumok alkalmazása, illetőleg azok előzetes meghatározása és rögzítése, éppen azért lenne inkább lényeges, mert biztosítaná az egyértelmű, és ezáltal csak egyféleképpen értelmezhető szelekciós szempontok figyelembevételét. Ezáltal inkább megakadályozható az igazságtalan(nak érzett) leépítés és megelőzhetőek a konfliktusok.

Összességében megállapítható, hogy a csoportos létszámcsökkentésre vonatkozó magyar szabályozás megfelel az európai követelményeknek, azonban amennyiben a munkavállaló védelme szempontjából vizsgáljuk a szabályozást, a fenti területeken a szabályozás szigorítására, vagy a joggyakorlat koherensebb kialakulására lenne szükség.

Felhasznált irodalom

BANKÓ ZOLTÁN – BERKE GYULA: *A csoportos létszámcsökkentés. Cég és Jog* 2000/6. 8–9. pp.

FABÓK ANDRÁS: *A csoportos létszámleépítés új szabályai a Munka Törvénykönyvében.* Munkaügyi Szemle 2001/9. 43–45. pp.

KAROLINY MÁRTONNÉ: *Emberi erőforrás tervezés.* In: KAROLINY MÁRTONNÉ – POÓR JÓZSEF: *Személyzeti/emberi erőforrás menedzsment.* Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. Budapest, 1994.

KISS GYÖRGY: *A tömeges létszámleépítésre vonatkozó szabályok közlése.* In: GYULAVÁRI TAMÁS (szerk.): *Az Európai Unió szociális dimenziója.* Szociális és Családügyi Minisztérium. 2000. 220–224. pp.

KISS FERENC: *A tömeges létszámleépítés szabályai.* Munkaügyi Szemle. 2004/9. 48–50. pp.

KULISITY MÁRIA: *Az egyéni munkajogviszony.* In: FODOR T. GÁBOR: *Munkajog az élelmiszeriparban – Általános és ágazati kérdések.* Élelmiszeripari Ágazatai Párbeszéd Bizottság. Budapest, 2006. december 15. 76–80. pp.

KONCZ KATALIN: *Kompetencia alapú emberierőforrás-tervezés követelménye, tartalma és felépítése.* II. rész. Munkaügyi Szemle. 2001. 4. szám 14–20. pp.

LADÓ MÁRIA: *A csoportos (tömeges) létszámleépítés jogi szabályozása és intézményei az Európai Közösségben és annak tagországaiban.* In: SZIGETI IMRÉNÉ – KÁRPÁTI GÁBOR – KASZÁS ÉVA (szerk.): *Foglalkoztatási hálók. A csoportos létszámleépítés EU-konform kezelése.* Konferencia. Dunaujváros, 1999. nov. 9. 85. p.

LADÓ MÁRIA – TÓTH FERENC: *Fel is út, le is út.* Mozgó világ. 1990/5. 90. p.

LADÓ MÁRIA – TÓTH FERENC: *Tömeges létszámleépítés (Elvek, utak, intézmények).* Felsőfokú szaktanfolyami jegyzet. Budapest, 1991.

LEHOCZKYNÉ KOLLONAY CSILLA (szerk.): *A magyar munkajog I.* Kulturtrade Kiadó. Budapest, 1997.

NEMESKÉRI GYULA: *A létszám csökkentése.* Munkaügyi Szemle 2006/4. 28–32. pp.

TÓTH FERENC: *Modellek és módszerek*. (A tömeges létszámleépítések hazai tapasztalatai az EU gyakorlatának tükrében). In: SZIGETI IMRÉNÉ – KÁRPÁTI GÁBOR – KASZÁS ÉVA (szerk.): *Foglalkoztatási hálók. A csoportos létszámleépítés EU-konform kezelése*. Konferencia. Dunaújváros, 1999. nov. 9. 19–29. pp.

PRUGBERGER TAMÁS: *A csoportos létszámleépítés hazai és európai szabályozása*. Valóság. 1999/9. 85–96. pp.

PRUGBERGER TAMÁS: *A csoportos létszámleépítés szabályainak kijátszása és az ezzel szembeni fellépés lehetséges jogszervi eszközei*. Jogtudományi Közlöny 2007. november, 497–504. pp.

PRUGBERGER TAMÁS: *Adalékok a csoportos létszámleépítés gyakorlatához, különös tekintettel a közszolgáltatásban dolgozóakra*. Valóság 2005/7. 78–84. pp.

PRUGBERGER TAMÁS: *A köztisztviselői létszámleépítési perekben hozott bírósági ítéletek problematikus vonásai*. Magyar Jog 2005/6. 334–336. pp.

PRUGBERGER TAMÁS: *A munka- és a pihenőidő, a túlmunka és díjazása, valamint a csoportos létszámleépítés a magyar munka törvénykönyve jogharmonizációs célú módosításának tervezetében*. Jogtudományi Közlöny. 2000/12. 493–502. pp.

PRUGBERGER TAMÁS: *A tömeges elbocsátások és az ellenük való fellépés jogi eszközei*. Valóság 2006/6.

PRUGBERGER TAMÁS: *Európai és magyar összehasonlító munka- és közszolgálati jog*. KJK, Budapest, 2004.

PRUGBERGER TAMÁS: *Még egyszer a köztisztviselői létszámleépítési perekről*. Munkaügyi Szemle. 2006/2. 54. p.

RADNAY JÓZSEF: *A csoportos létszámcsökkentés egyes kérdései*. Gazdaság és Jog 2005/9. 18–20. p.

SOÓSNÉ CSIKÓS SZILVIA

THE REGULATION OF DISMISSAL

(Summary)

This paper considers the regulation of dismissal. In this study certain questions are considered in connection with the regulation of dismissal in Hungary examining on the one hand why and to what extent these regulations on dismissal in the different legal relations differ from each other in the light of the specific terms, on the other hand why the regulations of dismissal – although they completely meet the EU requirements – give an opportunity for their circumvention even today.

The first part of this paper deals with the definition of dismissal by marking it off from the other forms of downrising an organization's staff. Following this, the subjects of mass layoff are going to be defined, in the frames of which we go into the details of the dimensions of the cutback plan that helps the transparency of layoff. Then we analyze the view-point system of the selection of employees.

The second part of the study deals with the regulation of dismissal. At first, we show the ILO agreement and recommendation on the termination of employment, and the European Community directives on dismissal.

The second chapter of the third part analyzes the Hungarian regulations and rules of procedure of the dismissal by looking at the different employment relations, analyzing the differences between these regulations, as well as whether these differences in regulations have advantages or disadvantages for the employees in any of the employment relations. We also show the tools that can extenuate the consequences of dismissal. Finally, this is followed by the discussion of – as we consider – deficiencies of the Hungarian regulation.

SZONDI ILDIKÓ – BÁLINT ERZSÉBET – MÉSZÁROS JÁNOS

Betekintés az amerikai magyarság demográfiai viszonyaiba Toledo (Ohio) és Szeged együttműködése kapcsán

„Büszke vagyok származásomra és Magyarországra.”
(Tom Lantos)

„Nem kis nemzet a magyar, ha nyaktól felfele mérjük.”
(Sziklay Andor)

I. Bevezetés

A reformkor előtti, Újvilágot felfedezni vágyó kalandorainkat leszámítva, a magyar kivándorlási folyamat alig múlt másfélszáz éves. Az első jelentősebb számú magyar emigráns csoport az 1848-as szabadságharc bukása után érkezett az Egyesült Államokba, ahová Kossuth 1851-52-es látogatása további száműzésben élő híveit vonzotta ki. Az ő tevékenységük meghatározó volt az amerikai magyarság későbbi nemzedékeire nézve mind kulturális mind ideológiai szempontból.

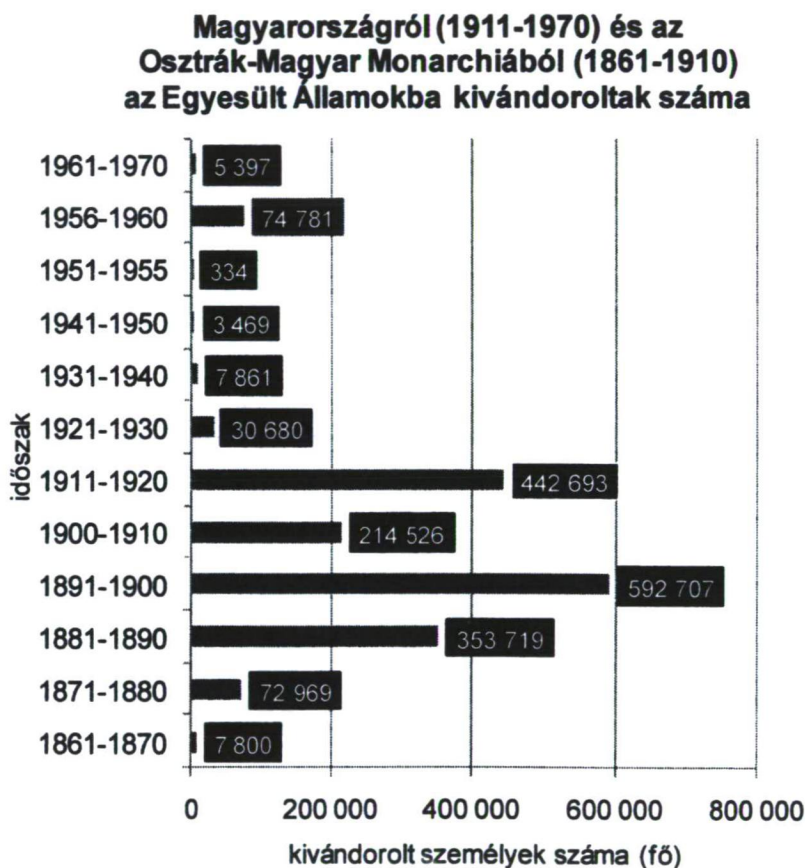
A következő kivándorlási hullámot szinte kizárólag gazdasági okok határozták meg. Ez a folyamat az 1880-as évek és az első világháború közti három évtized alatt több mint egymillió magyar állampolgárt sodort át az Atlanti-óceán túlsó oldalára, ami egymagában nagyobb tömeget képvisel, mint a többi hullám együttvéve.

Ezt követte a két világháború közötti, az új amerikai bevándorlást korlátozó törvények miatt számban elenyésző politikai és gazdasági kivándorlás. A korabeli politikai emigránsok között jelen voltak az 1919-es forradalmak baloldali elkötelezettségű vesztesei, akárcsak a Hitler által meghatározott 1930-as évek faji és politikai üldözöttjeinek képviselői, a gazdasági kivándorlók között pedig a Triantonól szétszakadt országban létezni nem tudó értelmiségiek és szakemberek egy-egy kisebb csoportja.¹

¹ VARDI BÉLA: Magyarok az Újvilágban. Az észak-amerikai magyarság rendhagyó története.

A második világháborút követő években több, viszonylag kisebb méretű emigrációt különböztethetünk meg. Ezek között vannak a Horthy-társadalom lefejezettjeiként számon tartott „negyvenötösök” (dipik), a háborút követő koalíciós idők veszteseiként ismert „negyvenhetesek”, az elnyomott 1956-os szabadságharc által kivetett „ötvenhatosok” (szabadságharcosok), a Kádár-korszakban lassan kiszivárgó politikai és gazdasági menekültek (disszidensek), valamint a rendszerváltás után megjelent új jellegű, általában diplomázott karrier-kivándorlók, akik anyagi helyzetük javítása érdekében jelentek meg az Egyesült Államokban.²

1. ábra.



Forrás: Hungarians in America, A Biographical Directory of Professionals of Hungarian Origin in the Americas. Desi K. Bognár and Katalin Szentpály, eds. Mt. Vernon (East European Biographies and Studies Series 3), New York, 1971.

Anyanyelvi Konferencia, Budapest, 2000.

² BORBANDI GYULA: *A magyar emigráció életrajza 1945-1985*. Európa Könyvkiadó, Budapest, 1989.

Az Egyesült Államokban és Magyarországon található adatok a vizsgált időszakok tekintetben eltérnek egymástól. Ez abból következhet, hogy az amerikai forrásokban az 1861 és 1910 közötti bevándorlók kibocsátó országaként az „Austria–Hungary” megjelölés szerepel, de ha valaki nem magyar nemzetiségűnek vallotta magát, akkor esetleg nem a Monarchiából, hanem más országok köréből származók között tartották nyilván.³

A kivándoroltak jelentős része ugyanis a nemzetiségek által lakott peremvidékről indult útnak, amelyek gazdaságilag elmaradottabbak, túlnépesedettek voltak. Valószínűleg a fejlett amerikai gazdasági konjunktúra és a szervezett munkaerő-kivitel motiválta őket.

1. táblázat

A főbb amerikai magyar bevándorló csoportok néhány jellemzője

Csoport	Érkezés	Motiváció	Letelepedés	Társadalmi-gazdasági háttér
1848-as emigránsok	1849 után	Politikai	Tartós/végleges	Nemesség, magasabb iskolázottság
Őregamerikások	1870–1920	Gazdasági	Ideiglenes	Paraszti, alacsony iskolázottság
I. világháború utáni bevándorlók	A két világháború között	Gazdasági/ politikai	Tartós/végleges	Értelmiségi, magas fokú iskolázottság
Dípfk	1948–1952	Politikai	Tartós/végleges	Középosztály, felső középosztály, magasabb iskolázottság
1956-os bevándorlók	1956–1958	Politikai/ gazdasági	Tartós/végleges	Munkások, középrétegek, középfokú vagy magasabb iskolázottság
Újabb bevándorlók	Az 1960-as évek végétől	Gazdasági Szakmai	Tartós/végleges Ideiglenes	Heterogén Magas fokú iskolázottság

Forrás: BARTA CSILLA: *Nyelvhasználat, nyelvmegtartás, nyelvcsere amerikai magyar közösségekben.* in: Kovács Nóra-Szarka László (szerk.): *Tér és terep. Tanulmányok az etnicitás és az identitás kérdésköréből.* Akadémiai Kiadó, Budapest, 2002.

³ GYÉMÁNT RICHARD – KATONA TAMÁS – SZONDI ILDIKÓ: *Demográfia.* Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2006.

Az „amerikai magyarok” kifejezéssel azokra a Magyarországon (vagy az egykori Osztrák–Magyar Monarchia területén) született, illetve magyar származású, egymástól számos tekintetben különböző egyénekre, csoportokra, közösségekre utalhatunk, akiknek/amelyeknek legfőbb közös vonása, hogy az Egyesült Államok területén telepedtek le. E népesség tagjai azonban további szempontok mentén, (például lakóhelyük, társadalmi hovatartozásuk, politikai nézeteik, vallásuk stb.) alapján eltérő módon azonosíthatják magukat. Vannak, akik számára amerikai magyarnak lenni elsősorban a magyar származást jelenti, miközben mások számára a magyar nyelv ismerete a legfontosabb tényező.⁴

II. A Kárpát-medencén kívül élő magyarság helyzete

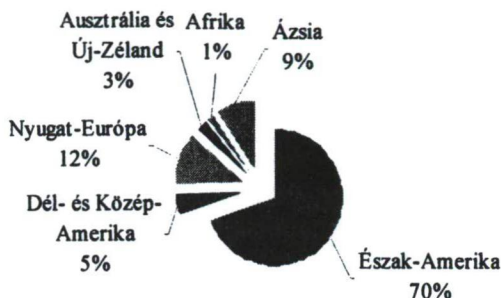
A Kárpát-medencén kívül szórványban élő magyar, illetve magyar származású személyek száma becslések szerint 2–2,5 millió fő lehet. Nyugat-Európában (Ausztria nélkül) mintegy 260–270 ezer magyar élhet, 1,6 millióra tehető az Észak-Amerikában, 50–55 ezerre a Dél-Amerikában és legalább 62 ezerre az Ausztráliában és Új-Zélandon élő magyarok száma. Rajtuk kívül kb. 200–250 ezer magyar élhet Izraelben, 30 ezer Ázsiában és legalább 10 ezer Afrikában (főleg Dél-Afrikában). A becslések valóságtartalmát befolyásolja, hogy a diktatórikus rendszerek szétesése óta nem követhető pontosan nyomon a különböző céllal és jogcímen a Kárpát-medencén kívülre került magyar származású, illetve magyar állampolgárságú személyek száma. A hivatalos adatok – ha vannak – sem fedik le teljes mértékben az egyes országok magyar népességének létszámát. Zavarja a tisztánlátást az is, hogy a szomszédos országokból az utóbbi két-három évtizedben kivándorolt magyar nemzetiségű személyeket a befogadó országok hatóságai eredeti nem etnikai eredetük, hanem állampolgárságuk alapján regisztrálják.⁵

⁴ PUSKÁS JULIANNA: *Kivándorló magyarok az Egyesült Államokban 1880–1940*. Akadémiai Kiadó, Budapest 1982.

⁵ GYÉMÁNT RICHÁRD – SZONDI ILDIKÓ: *A határon túli magyarság demográfiai és társadalomstatistikai sajátosságai*. Pólay Elemér Alapítvány. Szeged, 2005.

2. ábra.

A Kárpát-medencén kívül élő magyarság területi megoszlása



Forrás: Határon Túli Magyarok Hivatala

A XIX. század közepéig a magyar kivándorlás főként Nyugat-Európa országaiba irányult, elsősorban gazdasági és politikai okokból. Később Amerika került a középpontba, leginkább gazdasági céllal, ahonnan még az első világháború előtt sokan hazatértek.⁶

Az amerikai - és az egész határon túli - magyarság számára talán legnagyobb problémát az asszimiláció jelenti, amit egy beilleszkedési folyamat végeredményének is tekinthetünk, amivel nem jár szükségszerűen a nemzeti azonosságtudat elvesztése.⁷ Míg az első generációs magyarok általában megtartották anyanyelvüket, kultúrájukat, s a mindennapi életben is magyarul beszéltek egymással, addig leszármazottaik, a második, harmadik, illetve sokadik generációs magyarok már nem feltétlenül foglalkoznak magyarságtudatuk ápolásával. Ha mindezt kivetítjük az emigrációs magyar szervezetekre, elmondható, hogy számukra legnagyobb problémát az utánpótlás kérdése okozza. A tagság nagyrészt az idősebbek közül kerül ki. A fiatalabb magyarok sokszor már nem feltétlenül érdekeltek a közösség összetartásában. A hosszú múltra visszatekintő szervezetek közül emiatt sajnos egyre több szünteti be a működését. Az említetteken kívül nagyon fontos tényező még, hogy egy adott magyar közösség meg tudja-e oldani az anyanyelvi oktatás kérdését. A rendszerváltozás óta megfigyelhető ugyanakkor az a kedvező tendencia, hogy a nem első generációs magyarok elkezdik keresni, ápolni magyar eredetüket.

A magyarországi demokratikus változások erősen éreztetik hatásukat a külföldi magyar szervezetek, közösségek életében is. A '80-as évek végétől az emigrációs magyar szervezeteket a politikától való fokozatos eltávolodás jel-

⁶ TÓTH PÁL PÉTER: *Népességváltozások a kárpát-medencei magyarság körében*. Új Horizont XXXI. évfolyam, 2004. II. szám

⁷ SZÁNTÓ MIKLÓS: *Magyarok Amerikában*. Gondolat Kiadó, Budapest, 1984.

lemzi, s az emigráns tevékenység egyre inkább kulturális téren valósul meg. A magyarországi belpolitikai eseményeket azonban figyelemmel kísérik, és egyik legfontosabb céljuknak tekintik, hogy a „nyugati magyarságot”, vagyis a diaszpórát érintő ügyekből ők is kivegyék a részüket. Erre manapság leginkább a Magyar Állandó Értekezlet (MÁERT) tanácskozások kapcsán látnak lehetőséget.

III. Nemzeti- és nemzetiségi adatok

USA az amerikai kontinens északi felén helyezkedik el. Területe 9.826.630 km², mely több mint százszorosa Magyarországnak.⁸

2. táblázat

Magyarország és az Egyesült Államok legfőbb adatai

	Magyarország	Amerikai Egyesült Államok
terület	93.036 km ²	9.826.630 km ²
lakosság (2008)	10. 041.000 fő	305.250.000 fő
népsűrűség	108 fő/ km ²	31 fő/ km ²
hivatalos nyelv	magyar	nincsen, angol de facto
államforma	köztársaság	szövetségi köztársaság
főváros	Budapest	Washington, D. C.

Forrás: www.ksh.hu; The World Factbook, CIA; U.S. Census Bureau; www.wikipedia.com

Katonai, gazdasági, kulturális és politikai befolyása leginkább a 19. és a 20. században nőtt meg. A Szovjetunió felbomlása után az USA maradt az egyetlen szuperhatalom, a világ legjelentősebb gazdasági és katonai nagyhatalma, bár Oroszország és Kína nemzetközi tekintélye és gazdasági ereje a 2000-es évek közepére-végére jelentősen megnőtt.

Lakosainak száma 2006-ban lépte át a 300 milliós lélektani határt.⁹ Az amerikai statisztikai hivatal is csak egy algoritmus alapján számolta ki, hogy erre minden valószínűség szerint 2006. októberében került sor.¹⁰ Az Államokban 7 másodpercenként születik, 13 másodpercenként hal meg valaki, míg minden 31. másodpercben eggyel nő a törvényes és illegális bevándorlók tábora, azaz a

⁸ The World Factbook, CIA 2007. 05. 31.

⁹ U.S. Population Now 300 Million and Growing, <http://www.cnn.com>, 2006. október 17.

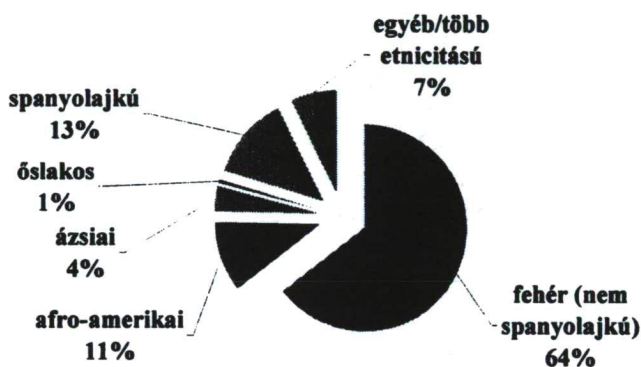
¹⁰ NAGY GÁBOR: *Változásban az amerikai társadalom*. <http://archivum.hvg.hu>, HVG 2006/51–52 12.23. 24. szám

létszám 11 másodpercenként gyarapodik egy fővel. Az USA népességnövekedése rendkívül gyors a fejlett országokhoz képest.

Népessége 2008 végén 305.25 millió fő, mely folyamatosan növekszik, szemben a magyar tendenciával. Népsűrűsége 31 fő/km². Multikulturalizmus, etnikai sokszínűség jellemzi, melyet az alábbi diagram szemléltet:

3. ábra

Az Egyesült Államok népességének etnikai megoszlása



Forrás: U.S. Census Bureau, Population Division

Lehetséges hogy 2050-re jelentősen megváltozik a nemzetiségek aránya. A nem spanyol fehérek részaránya 55% körüli értékre csökkenhet, a spanyolajkúak viszont túlléphetik a 20%-ot, az ázsiaiak pedig a 8%-ot. A feketék arányát 15% körüli értékre becsülik. A bevándorlás főként Mexikóból irányul, amelyet már egyre jobban korlátoznak. Az USA-ban a családok jelentős részében 3 vagy 4 gyermek is születik, főként a középosztályban. A népesség növekedéshez ugyanakkor csekély mértékben hozzájárul a várható élettartam növekedése, mely jelenleg 78 életév (a magyar nőknek 77, férfiaknak pedig 68 év a születéskori várható élettartama), valamint a csecsemőhalandóság csökkenése. Előrejelzések szerint 2050-ben az USA népessége elérheti a 420 milliót.

Az amerikaiak 85-90%-a tartozik valamelyik vallási felekezethez, megoszlásuk: protestáns: 52%, római katolikus 24,5%, zsidó 1,4%, ortodox: 2,8%, muszlim: 0,5%, buddhista: 0,5%.¹¹

¹¹ American Religious Identification Survey. CUNY Graduate Center (2001). Retrieved on 2007-06-17. Kosmin, Barry A., Egon Mayer, and Ariela Keysar (2001). Retrieved on 2008-01-05.

IV. Az Amerikai Egyesült Államokban élő magyarság demográfiai helyzete

Az Amerikai Egyesült Államokban az 1980. évi népszámlálás adatai szerint 1.776.902 személy vallotta magát magyar származásúnak. Az államokbeli magyarság sajnos gyorsan asszimilálódik: 1990-ben 1.582.302, a 2000. évi népszámlálásnál már csak 1.398.724 fő jelölte be a magyar származást is. A gyors asszimilálódást szintén jelzi, hogy 1980-ban még majdnem 180.000 fő, a megkérdezettek csaknem 10 %-a, 1990-ben pedig már csak 147.902 fő (9.35 %) állította, hogy otthonában magyar nyelvet is használ.

A 2000. évi népszámlálás erre vonatkozóan már sajnos nem szolgáltat adatot, viszont a magyar származásúak számának csökkenése következtetni enged a magyar ajkúak számának fogyásához is.

Napjainkban egyre inkább az emberi jogok egyikének tekinthetjük az önmeghatározás jogát. Az önmeghatározás legfontosabb része a származástudat, vagyis annak számontartása, hogy melyik nép, nemzet, ország, etnikum tagjai voltak szüleink, nagyszüleink, felmenőink. Különböző becslések alapján jelenleg félmillió fő lehet azoknak a száma, akikről elmondható, hogy a nyelvismerttől függetlenül is, több-kevesebb következetességgel őrzik magyar önazonosságukat. A fennmaradó rész még számon tartja valamikori magyar eredetét, de e téren már nem, vagy csupán alkalmilag aktivizálható. Jelentős számú magyar él illegálisan az Egyesült Államokban. Ottani becslések szerint New York környékén számuk akár az 50–60 ezer főt is elérheti.¹²

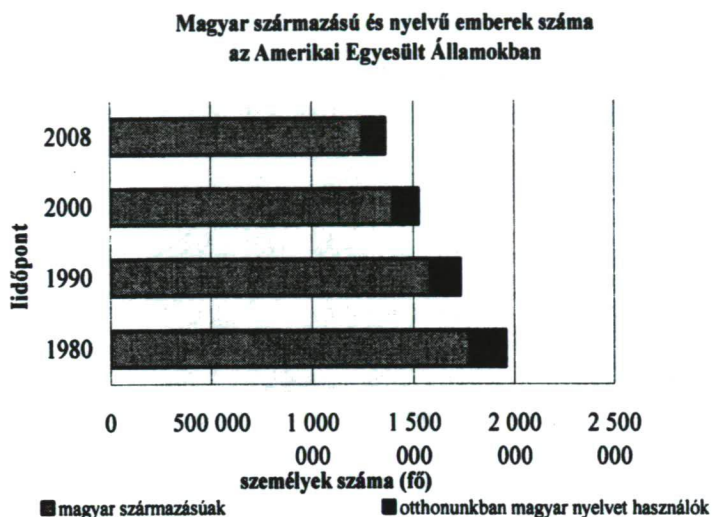
Az Egyesült Államokban az utóbbi évtizedek folyamán enyhült a beolvadás iránti elvárás, és erősödött a származatató etnikum kultúrájának megtartása, a multikulturalizmus elfogadása iránti készség.¹³ E készség törvényhozás és kormányzás szintű jeleinek egyike az, hogy a tízévenkénti népszámlálás kérdései között már rendszeresen szerepelnek a származásra és nyelvhasználatra vonatkozók is.

The study is referenced in the U.S. Census Bureau's *Statistical Abstract of the United States Self-Described Religious Identification of Adult Population: 1990. and 2001.*

¹² NAGY KÁROLY: *Hány magyar él az Egyesült Államokban a XX. század végén?* – in.: *A magyar nyelv és kultúra megtartása az Amerikai Egyesült Államokban.* A Magyar Nyelv és Kultúra Nemzetközi Társasága. Budapest 1998.

¹³ SZÁNTÓ MIKLÓS: *Magyarok a nagyvilágban.* A Magyar Nyelv és Kultúra Nemzetközi Társasága. Budapest, 1970.

4. ábra



időpont	magukat magyar származásúnak vallók	otthonukban magyar nyelvet használók
1980	1 776 902	180 000
1990	1 582 302	147 902
2000	1 398 724	125 000*
2008	1 250 000*	110 000*

Forrás: Határon Túli Magyarok Hivatala, 2006-os jelentés a Kárpát-medencén kívül élő magyarság helyzetéről

* A 2000. évi magyar nyelvet használók száma, illetve a 2008-as értékek becslések alapján lettek meghatározva

Az amerikai népszámlálás a személy származására és etnikai eredetére vonatkozóan több népcsoport megjelölését is megengedi. Statisztikailag tehát magyar származásúnak tekinthető, akinek csupán egy nagyszülője, vagy korábbi felmenője volt magyar. Az amerikai magyarság ma döntően szórványban él, bár a nagyobb városokban még találhatók magyar „szigetek”. A szórványosodás az összetartás, a szervezeti élet terén is egyre inkább meghatározó. A szigetek közül talán még mindig a clevelandi a legerősebb, ahol 80–100 gyermek jár magyar iskolába, több cserkészcsapat is működik, szép eredménnyel. A hagyományos cserkészbálon és magyar találkozókra több százan vesznek részt. Erős magyar közösség található Toledóban, New Yorkban, New Brunswickban és Los Angelesben is.

A természetes nemzedékváltással folyamatosan tűnik el a magyar szervezetek politikai emigráns jellege, az identitásörzés pedig a gyorsan növekvő nem első generációs réteg igényei szerint változik. A szembenálláson és a kritikán alapuló emigráns attitűdöt lassan felváltja az „anyaországgal” való együttműkö-

dés igénye. A változó szemléletet főként olyan új alapítású szervezetek képviselik, amelyek tagjai többnyire már az Államokban születtek, ott szocializálódtak, és jelentős gazdasági, közéleti, politikai befolyást szereztek.¹⁴ Ez a réteg az amerikai társadalom szerves részeként határozza meg önmagát, végérvényesen otthonának tekinti az Egyesült Államokat, vagyis olyan helyzeti előnnyel rendelkezik, amely az állapotát és jelenlétét mindig átmenetinek tekintő emigrációnak soha nem sikerült elérnie.

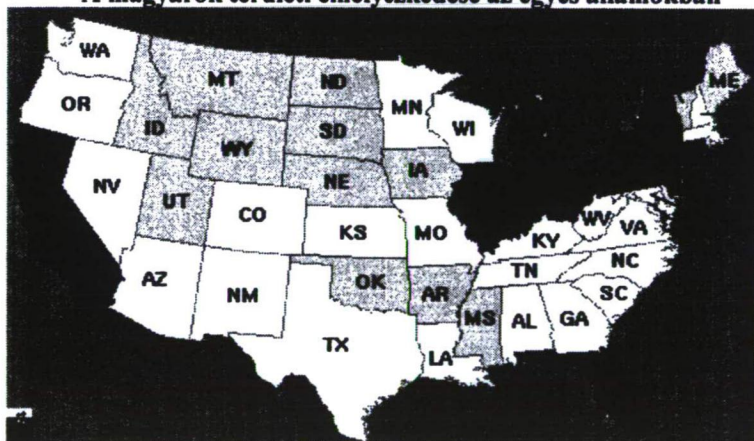
A rendszerváltozással kialakult a tiszteletbeli konzuli hálózat, mely jelentős mértékben segíti a magyar közösségekkel való kapcsolattartást. Több amerikai magyar személyiség is kapott ilyen jellegű megbízatást, amely hasznosan kiegészítheti a hivatásos diplomáciai testület munkáját. A modern technológiának köszönhetően hagyományos családi levelezés, és a kivándoroltak sajtóforumai mellett (sőt helyett) egy teljesen újfajta, sokkal aktívabb kommunikáció alakult ki, amelyben legnagyobb szerepet az internet tölti be.¹⁵

V. Amerikai magyarok az USA egyes államaiban

Napjainkban is az USA összes államában élnek magyarok. A magyar származású amerikai polgárok száma 1990-ben 7 államban meghaladta a 100 ezer főt (Ohio 220 ezer, New York 190 ezer, Kalifornia 160 ezer, Pennsylvania 155 ezer, New Jersey 145 ezer, Michigan 110 ezer, Florida 100 ezer).

5. ábra

A magyarok területi elhelyezkedése az egyes államokban



Forrás: Government Information Sharing Project, Oregon State University, 1990.

¹⁴ PUSKÁS JULIANNA: *Magyar szervezetek Amerikában (az 1880-as évektől az 1960-as évekig)*. Budapest 1980.

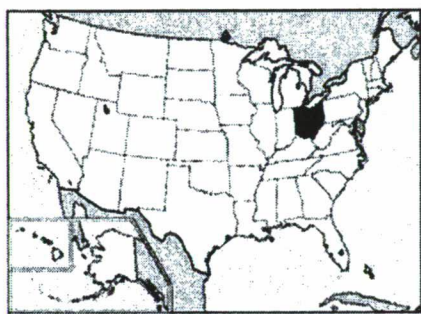
¹⁵ FEJŐS ZOLTÁN: *Diaszpóra és az „amerikai magyarok”- háttér egy fogalom alkalmazhatóságához*. Tanulmányok a diaszpóráról, Gondolat - MTA Etnikai-nemzeti kisebbségkutató Intézet, Budapest 2005.

16 államban számuk 10 és 100 ezer fő között volt, 26 államban 2 és 10 ezer fő között mozgott, s mindössze 3 olyan államot találhatunk (Dél-Dakota, Wyoming, Mississippi), ahol számuk kétezernél is kevesebb volt.¹⁶

6. ábra

VI. Ohio állam

Teljes lakosság: 11 466 000 fő¹⁷
Magyarok száma: 200 000
Magyarok aránya: 1,9 %



Magyarok Ohio államban



Megyei magyar lakosságuk szerint:

Cuyahoga County: 40 000 fő (4,4%)
Summit County: 11 000 fő (3,4%)
Lorain County: 10 000 fő (5,8%)

Forrás: Government Information Sharing Project, Oregon State University, 1990

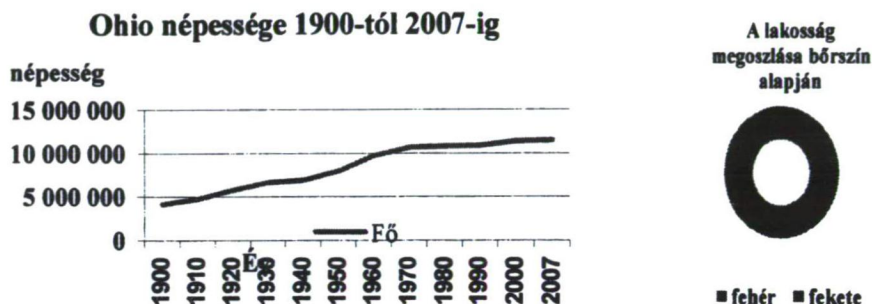
Ohio állam a déli határát jelentő folyójáról kapta nevét. Hívják Észak-Amerika útkereszteződésének is, kiemelve ezzel a gazdasági és kulturális jelentőségét. 11,5 millió lakosának 86 %-a fehér, 12,5 %-a fekete. Fővárosa,

¹⁶ JOHN WILEY and SONS: *Worldmark Encyclopedia of the States*. Worldmark Press Ltd. 1986.

¹⁷ <http://www.census.gov/popest/states/NST-ann-est.html>, 2007-es becstilt értékek

Colombus, egyben legnépesebb is 747.755 lakosával¹⁸, Toledo a negyedik 295 029 fővel.

7. ábra.



Forrás: www.columbus.gov

VII. Szeged és Toledo

Szeged a Dél-Alföld legnagyobb városa, 1962 óta Csongrád megye székhelye, egyben a régió igazgatási, kulturális és gazdasági központja. Neve magyar eredetű, először III. Béla 1183. évi oklevele említi. Valószínűleg a szeg (szeglet) szó „ed” helynévképzővel ellátott alakja, mely a város fekvésére utal (a Tisza Szeged városánál nagy szögben kanyarodik), más nézet szerint a szeg szó sötétzőkét jelent, és a Maros alatti Tisza színárnyalatára utal.¹⁹

8. ábra



Forrás: szegedvaros.hu

¹⁸ <http://www.columbus.gov/>

¹⁹ www.szegedvaros.hu

Toledo az Ohio állambeli Lucas megye fővárosa, mely nevét a Spanyolországbeli Toledóról kapta. Körülbelül 120 km-re fekszik az Ohio-Indiana határvonaltól. Nevezik az „Üveg Városának” is egyik legrégebbi és legmeghatározóbb iparága miatt. Az ablakoktól a szélvédőig bármit elkészítenek a toledói gyárakban, a helyi üvegiparosok és művészek alkotásait pedig a Toledói Művészeti Múzeum gyűjti és őrzi.

9. ábra



Forrás: www.colombus.gov

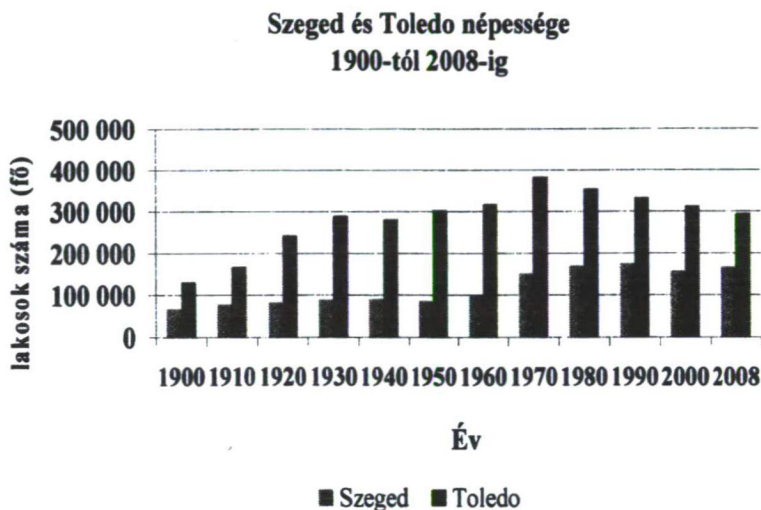
Népességük:

Szeged népessége a 2001-es népszámlálás adatai szerint a 163 699 fő, ebből 93,5% magyar, 0,7% cigány, 0,6% német, 0,5% szerb, 0,2% román, 0,2% szlovák, 0,1% horvát, 5,0% egyéb. A városban 70 845 lakás van. Az országos viszonyokhoz képest is jelentős számú nemzetiségi lakosság él. A 11 magyarországi nemzetiségből 8 van jelen Szegeden (szerb, szlovák, örmény, lengyel, horvát, ukrán, német, román).²⁰

A 2000. évi amerikai népszámlálás alapján Toledo város lakossága 313 619 fő, akik 128 925 háztartásban élik mindennapjaikat. A családok száma 77 355. A város népességének 70 %-a fehér, 23,5 %-a afroamerikai, 1 %-a ázsiai, valamint 0,3 %-a őslakó. Becslések szerint jelenlegi lakossága 295 000 fő.

Szeged 280,84 km²-en terül el, a népsűrűség 594 fő/ km². Magyarország legmélyebben fekvő városa. Déli részén, Gyálaréten, a szerb határ közelében található az ország legmélyebben fekvő pontja, 75,8 méter tengerszint feletti magasságon. Éghajlata szubmediterrán, forró nyarak, és általában enyhe telek jellemzik.

²⁰ www.nepszamlalas.hu



Forrás: nepszamlalas.hu, ksh.hu, www.toledo.oh.gov

Toledo már jelentősen zsúfoltabb ég felé terjeszkedő belvárosával. Területe 218 km², melyen kontinentális éghajlat uralkodik, elválasztva ezzel a 4 évszakit napsütés és csapadék tekintetében is.

VIII. Szeged és Toledo kapcsolatának rövid története

A két város kapcsolatának építése már a rendszerváltás előtti időkben megkezdődött. Az akkori Szegedi Városi Tanács állapodott meg a toledói városvezetéssel az együttműködés és testvérkapcsolat létrehozásáról, melyet az első szabadon választott szegedi önkormányzat szentesített. A kezdeti időszakban az együttműködés főként a diákcserék területén nyilvánult meg. Szegedi hallgatók és diákok utaztak Toledóba nyelvet tanulni, onnan pedig angol nyelvi lektorok érkeztek Szeged oktatási intézményeibe.

A gazdasági együttműködés első lépéseként tartják számon, amikor a toledói Jeep autógyár járműveit állították ki a Szegedi Nemzetközi Ipari Vásáron.

A két, óceán különböző partján fekvő városnak kétségkívül kulturális téren alakult ki a leggyümölcsözőbb kapcsolata. A már említett lektorok érkezésén túl kiemelendő az amerikaiak ötven fős zenekarának szegedi bemutatkozása, a domban orgonistáik fellépése, valamint a Toledói Egyetem színjátszó hallgatóinak a Szegedi Tudományegyetemen való vendégszereplése. A szegediek viszontzsképpen bemutatták városuk művészetét, legkiválóbb előadóink komolyzenei koncerteket adtak az amerikai közönségnek. Egyetemeik egyre szorosabb

kapcsolatot ápolnak egymással. A Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara az angol nyelvű jogászképzés megvalósításáról hosszú távú szerződést kötött a Toledói Egyetemmel.

A délszláv háború idején a Toledóiak Szegeden keresztül nyújtottak segítséget a délvidéki testvérvárosnak, Szabadkának.

*IX. Néhány társadalomstatisztikai összehasonlítás*²¹

Az Egyesült Államokban jelenleg körülbelül 115 millió lakás van, a lakosok száma pedig meghaladja a 300 milliót. Így statisztikailag elmondhatjuk, hogy körülbelül egy lakásban átlagban 2,6 ember lakik, ami körülbelül megfelel a magyar átlagnak (2,5 fő/lakás).

Az európai tradicionális városközpontokhoz szokott szem csodálattal fogadja az amerikai toronyházas épületek sziluettjét, mikor látogatóként megérkezik. Ezek az épületek tükrözik a városfelfogás eltérő megfogalmazását, amely a kialakulásuk közötti különbségből ered.

Az európai városok jelenlegi szerkezete és megjelenése több száz, néhol több ezer év alatt alakult ki, különböző társadalmi körülmények és különböző technikai lehetőségek egymásra épülésével. A városok a népességüket a néhány ezrestől a milliósig lassú, de nem lineáris fejlődés eredményeként érték el. Az évszázadok során növekedésükben a gazdaság fejlődése, földrajzi adottsága, geopolitikai okok stb. kisebb-nagyobb hullámzást idéztek elő.

Az amerikai városok rövid idő alatt rendkívüli dinamikával jöttek létre. A hirtelen megnövekedett népesség, a gyors gazdasági növekedés és ebből eredő erős gazdaság szimbólumaiként toronyházas városközpontok alakultak ki, amelyben az államhatalom, a gazdaság irányításának, a kereskedelemnek, az oktatásnak, a kultúrának helyet adó épületek épültek, a hozzájuk csatlakozó lakóházakkal együtt. A városközpontok nyüzsgő élete az ingatlanok árait megrágították, a lakások, illetve az irodák bérleti díjai is magasba szöktek.

A motorizáció fejlődésével és az olcsó üzemanyag miatt elérhetővé vált az emberek számára a városközpontból történő kiköltözés a kertes vidékekre. Az autópályák robbanásszerű fejlesztése az utazási időt a nagy távolságok ellenére is, elfogadható hosszúságúra csökkentette.

A lakásmobilitás Magyarországon nagyon alacsony, ezt az 1999-es „Lakásvizonyok”²² felvétel is alátámasztja. Magát a tényt nagyon sokan hangsúlyozzák, ám viszonylag kevés tényszerű adattal, feldolgozással lehet találkozni. Mielőtt azonban néhány – az egyes részmintákra vonatkoztatható – összehasonlítást tesszünk, érdemes idéznünk egy-egy külföldi példát. Külföldi tanulmányok alapján láthatjuk, hogy nem ritka a 10% feletti mobilitási ráta, ami az adott mintán belül

²¹ Vass Gellért Toledóban végzett kutatásai alapján

²² Lakásvizonyok I., Társadalomstatisztikai füzetek 27., KSH, 2000

az egy évben lakásába költöző háztartások arányát jelenti. Az Egyesült Államok városi lakáspiacain közismert a még ennél is magasabb mobilitás: az 1970 és 1990 közötti időszakban a háztartások 17-18%-a költözött. Ez főleg azzal magyarázható, hogy a gyerekek 18 éves korukban, miután végeznek a gimnáziumban, elköltöznek otthonról, szemben a magyar gyakorlattal, mikor a gyerekek csak az egyetem után néznek saját lakás után.

3. táblázat

A mobilitási ráta* az egyes országokban – 1999

Ország	Mobilitási ráta (%)
Egyesült Államok	26,5
Svédország	13,7
Nagy-Britannia	13,3
Görögország	12,0
Ausztria	10,8
Franciaország	8,4
Magyarország	4,4
Csehország	3,4
Lengyelország	2,6

Forrás: The Housing Indicators Program

* Az egy év alatti lakást változtató háztartások aránya az összes háztartás százalékában.

Fontos különbség, hogy Amerikában óriási távolságok vannak, és az ottani felfogás szerint nem ragaszkodnak annyira otthonukhoz az emberek. Ha új munkalehetőséget kapnak az ország másik pontján, akkor sokkal könnyebben költöznek új otthonba, mint a magyar emberek, akik hajlamosak erősen ragaszkodni a megszokott, hosszú évek során kialakított környezethez.

X. Magyarok, akik nélkül a világunk másmilyen lenne

Magyarország gyermekei az élet minden területén alkottak maradandót, az egész emberiségre hatással lévőt. Nem kivételek ez alól az amerikai magyarok sem, akik álmaikat, elképzeléseiket az Atlanti-óceán túlsó partján, de származásukat sohasem felejtve valósították meg. A 12 magyar, illetve magyar származású Nobel-díjas közül heten az USA-ban éltek és dolgoztak, illetve az USA polgárai voltak, amikor átvették a legnagyobb tudományos elismerést. Ma is

kiváló magyar tudósok és tudósjelöltek sokasága él és dolgozik az Egyesült Államok kutatóhelyein, egyetemein.

Az első népautót, a Ford T-modelljét Galamb József tervezte, a golyóstollat (a világ több részén máig Biro-nak hívják) Bíró László találta föl. A számítógépet, napjainkat leginkább meghatározó szerkezetet Neumann János alkotta, nyelvét, a basic-et pedig Kemény János írta meg. Nincs olyan orvos a világban, aki ne hallott volna Szent-Györgyi Albertől, a C-vitamim megtalálójáról, vagy Jakó Gézáról, a lombikbébik „atyjáról”.²³

Egy magyar alapította meg a legrangosabb újságírói díjat Amerikában, a Makóról kivándorolt Puliczer József. Akár át is lehetne írni az irodalomkönyveinket, ugyanis Wass Albert, Márai Sándor, a Nobel-díjas Elie Wiesel nélkül nem lehet magyar irodalomtörténetről beszélni.

Az építészetben Breuer Marcell, míg a zene területén Doráti Antal, Ormándy Jenő, Dohnányi Ernő, Solti György nevét említhetjük meg. A nagy zeneszerző, Bartók Béla is az Egyesült Államokba emigrált a nácizmus elől.

Mindenkinek ismerősen cseng Andy Vajna, Paul Newman, Korda Sándor, Tony Curtis, Joe Esterhas, Gábor Zsazsa neve. Hollywood hírneve aligha lenne ilyen fényes az amerikai magyarok munkája nélkül. Több stúdiót alapítottak, producerek, színészek, filmrendezők, forgatókönyvírók kerültek ki közülük.²⁴

A Yale, Harvard, Princeton és más híres amerikai egyetemek tanszékein rengeteg magyar tanárt találni, a New York-i Columbia, Észak-karolinai és a New Brunswick-i Rutgers Egyetemen pedig magyar tanszék is működik.

XI. Utószó

Napjainkban egyáltalán nem függetleníthetjük magunkat attól, mi történik a tengerentúlon. Sajnos drámai módon bizonyította ezt az Egyesült Államok elleni terrortámadás, és annak világméretű következményei. Mára különösképpen felértékelődött a szerepe annak a jelentős létszámú magyarságnak, amely az USA-ban, Kanadában és Ausztráliában él. Részt vesznek a közéletben, az üzleti világban, kiemelkedőt alkotnak a tudomány területén, kapcsolatot tartanak Magyarországgal, az itt élő rokonokkal, barátokkal, üzleti partnerekkel. Sokan közülük ma már rendszeresen hazajárnak, itt költik el pénzüket, fektetik be valamilyen vállalkozásba, s nem kevesen végleg hazatelepülnek. A kint megszerzett anyagi és szellemi javaikat hazahozzák, tudásukat nekünk adják.

Bár sok ezer kilométerre laknak, nem kell pipiskednünk, hogy az amerikai magyarság tetteit, alkotásait, munkásságát a Kárpát-medencéből is láthassuk, hallhassuk.

²³ Dr. Tanka László: *Magyar Amerika*, Mediamix Kiadó, Budapest, 2001.

²⁴ DR. TANKA LÁSZLÓ: *Amerikai magyarok arcképcsarnoka*. Mediamix Kiadó, Budapest, 2003.

Sokan teszik föl a kérdést, és keresik a választ rá: Hogyan értek el ekkora sikereket, eredményeket a kicsi magyar nép gyermekei, bármerre is jártak a világban? Talán Georg Kőváry humoros, de annál találóbb idézete adja meg erre a választ:

*A magyarok
„olyan kemények, mint az
amerikaiak, olyan romantikusak, mint a
szlávok, olyan kíváncsiak, mint a japánok, és
olyan ravaszak, mint az arabok.”*

Georg Kőváry

1. sz. melléklet

*Magyar családtörténet Toledóból**Judy Balogh története*

Júlia (Judy) Balogh második generációs amerikai magyar, aki Louisiánában született és nevelkedett, de orvosi javaslatra a párás környezetből testvéréhez Toledóba költözött 19 éves korában, és azóta is ott él.²⁵



Közösségépítő munkájának elismerése

Azon kevesek közé tartozik, akik bár az Államokban születtek, mégis megőrizték a magyar anyanyelvüket és folyékonyan beszélnek, írnak és olvasnak magyarul, pedig Judy csak később, felnőtt korában jutott el Magyarországra. Amikor Magyarországon járt, többször megkérdezték tőle, hogy mikor ment el onnan, mert alig lehetett észrevenni a beszédén, hogy nem ott született. 80. születésnapjára egy nagy ünnepséget szervezett a toledói közösség, ahol nagy tisztelettel köszöntötték és ismerték el közösségépítő és a magyar hagyományokat és kapcsolatokat ápoló kiemelkedő munkásságát.

A szülők: Bertalan Farkas és Barbara Petroczi

Judy apja, Bertalan Farkas Magyarországon, Miskolcon született és 1908. december 3-án a Carpathia hajón érkezett Amerikába az Ellis-szigetre első feleségével (Erzsébettel). Vonattal jöttek Toledóba New Yorkból. Egy régi téglagyárban dolgozott a Consaul Street-en a vasúti vágányok mellett. Nem nagyon szeretett dolgozni gyárban, sőt, egyáltalán nem szeretett olyan munkát végezni,

²⁵ A családtörténetet készítette: Bálint Erzsébet (Toledo, Ohio). Bálint Erzsébet a toledói magyarok egyik meghatározó személyisége. Nyelvezete az ottani magyaroké, ezért megfogalmazását javítás nélkül, eredetiben közöljük.

amit mások felügyeltek, mert abban az időben úgy érezte, hogy csak akkor juthat előre, ha szívességeket tesz a főnökeinek. Például voltak olyan beosztottak, akik egy üveg italt vittek ajándékba, és ezt Judy apja nem tartotta elfogadhatónak. Egy nézeteltérés kapcsán ezt megelégedte és elhatározta, hogy ha csak úgy mehet előre, ha a főnökét pl. meghívja a családjához ebédre, akkor ő ebben nem kíván részt venni, és inkább nem dolgozik ott tovább.

Azokban az időkben a magyar "Szabadság" – egy amerikai-magyar újság (amit Cleveland-ban adtak ki) – számos álláshirdetést közölt Amerika egész területéről. Sok magyart vártak Nyugat-Virginiába a szénbányákba. Így Judy apja elhatározta, hogy megpróbál a szénbányában dolgozni. Sajnos nem bírta a föld alatti munkát és az állandó sötétséget, így ismét a Szabadság újság után nyúlt. Abban talált egy hirdetést, hogy Louisiana államban várnak magyarokat (ill. olaszokat és németeket) akik le akarnak telepedni és farmokon élni. Nagyon olcsón bérelni tudtak egy farmot és a meleg éghajlat – főképp a szénbánya után – felkeltette az érdeklődésüket. Így akkori feleségével – Erzsébettel – odaköltöztek, hogy gyapotot termeljenek, de ez nem volt sikeres. Így megpróbálkoztak más terményekkel, és végül a természetes eper volt sikeres. Két év múlva felesége szülés közben meghalt.

Ezt követően elkezdett levelezni Barbara Petroczival, akit még Magyarországról ismert és tudta, hogy ő is egyedül kénytelen egy gyerek nevelésével. Ezért felajánlotta, hogy költözzön hozzá Louisianába, és legyen a felesége.

Judy anyja, Barbara Petroczi egy kis faluban született az akkori Észak-Magyarországon, ami a mai Szlovákia területén van. 1909 november 31-én érkezett a Pannónia hajón ugyancsak az Ellis-szigetre. Barbara férjénél volt korábban, aki meghalt Szlovákiában. Azon az estén, amikor eltemette az első férjét, született meg gyermeke, Lola (Yolan) 1906 január 26-án. Nem sokkal utána elhatározta, hogy a gyerekével együtt ő is elutazik Amerikába, ahol testvére Barta Eszter élt a Birmingham negyedben. Megérkezésük után Eszter bemutatta Barbarát a város ismertebb családjaiknak, az Old West End városrészén, ahol ő háztartási munkákat végzett. Lola addig otthon maradt Eszter gyerekeivel.

1912-ben házasodtak össze és közösen 9 gyermekük volt. A Farkas család az egyetlen volt Toledóból, aki ott is maradt Árpádhonban, a többiek nem bírták a meleg klímát vagy a nehéz munkát a farmon, hamarosan elköltöztek. Sokan mentek Clevelandbe és Detroitba a gyárakba.

Julia Eszter (Judy) a legfiatalabb lány volt a családban, aki 1923. szeptember 8-án Albany-ban Louisiana államban született. Ezen a területen nagyon sok magyar élt akkoriban, ezért később a települést "Árpádhonnak" nevezték el. Családjával ott egy farmon élt, ahol lovakat és mindenféle háziállatot tartottak, csirkét, kacsát, libát és malacot neveltek. Nyaranta magyar iskolába és hittanóra-ra járt, ahol megtanult írni és olvasni magyarul, és otthon csak magyarul beszéltek a szülei.

1942-ben orvosa tanácsára elköltözött testvéréhez, aki ott ment férjhez és a Gilbert Barta családnál lakott először a Birmingham városnegyedben, ahol ak-

kor még sok magyar család élt. Judy többet nem költözött vissza Louisianába, de azóta is tartja a kapcsolatot azokkal a rokonaival akik ott élnek.

1944-ig élt nővére családjával. Akkor szülei eladták a farmot Louisianában, és ők is Toledóba költöztek. Vettek egy házat az 1978 Burr Street-en (a Burr és Consaul Street sarkán) a Birmingham városnegyedben, és Judy odaköltözött szüleihez.

Első munkahelye Toledóban a "Kresge" üzletben volt az Adams és a St. Clair utca sarkán, ahol egy kis szendvicsboltot üzemeltetett.

Később a Libbey Glass üveggyár alkalmazta, ahol megtanulta hogyan kell üvegárukat készíteni. Elsők között volt, aki megtanulta, hogy hogyan kell üvegcséket és ampullákat készíteni a nagy gépeken. Ezekbe orvosságokat töltöttek, amire nagy szükség volt a háború alatt. Judy ott dolgozott, ameddig ezt a termelési ágat fel nem számolták és át nem alakították az üzemet televíziós csövek gyártására. A háború után is képes volt megtartani az állását, akkor Coca-Cola poharakat dekorált. 1956-ban áthelyezték az Owens Illinois Technológiai Kutató Központba, ahol 1981-ig dolgozott.

Judy nagy elismeréssel 39 éves munkaviszony után az Owens-Illinois vállalatától 1981-ben ment nyugdíjba.

Judy házassága Al Balogh-gal:

Judy és Al Balogh 1946-ban a Birmingham városnegyedben a Consaul utcában levő Rumpus szórakozóhelyen találkozott először és kb. egy évvel később 1947 június 28-án házasodtak össze a toledói Szent István templomban. Judy férje először az AUTOLITE gyárban, később pedig a Chamion Sparkplug gyárban dolgozott 1973-ig.

Házasságkötésük után a 2313 Caledonia Street-be költöztek, ahol Judy anyósával együtt éltek. 1951-ben elköltöztek a Birmingham városnegyedből Toledo nyugati oldalára, először az 1947 Harvest Lane-be, ahol 5 évig laktak, később pedig mostani házukba a Haddington Drive-ra 1956-ban, ahol Judy jelenleg is él.

Al családja is magyar származású volt, akik őrizték a hagyományokat. Al először Amerikát szerette volna végigjárni mielőtt megnézi Magyarországot. Sajnos fiatalon bekövetkezett halála ezt nem tette lehetővé. 1967-ben kapott rákot, és közel 5 évig volt beteg 1973-ban bekövetkezett haláláig.

Gyermeük nem született, de Judy sok fiatalt nevelt a magyar kultúra és hagyományok szeretetére, számos magyar vendéggel ismertette meg az amerikai életet, akik örökre hálások maradtak. Végigizgulta az 56-os magyar eseményeket és még ma is könnyes szemmel mesél azokról az emlékeiről, amiket akkor Toledóban élt meg. Amikor Toledóban sok magyar bevándorlót befogadtak 1957-58-ban, Judy részt vett a segítségükben.

Judy kötődése a birminghami magyar közösséghez:

Miután Judy Toledóba költözött, 1942-ben csatlakozott az ottani református templomhoz a Calvin United Church of Christ-hoz, aminek azóta is aktív tagja. Tanított a vasárnapi iskolában 4 évig, és folyamatosan tagja volt a templom kórusának. Több ciklusban is tagja volt a templom vezetőségének. Ez utóbbiban aktívan részt vett a heti rendszerességgel történő magyar térsza készítésében.

Judy a magyar kézimunkázást édesanyjától tanulta. Később a toledói Szent István templom magyar szármású papjának, Rev. Martin Hernady-nak az ösztönzésére, és egy meghívott magyar kézimunka tanár segítségével Judy 1978-ban elkezdett magyar kézimunkázást tanítani a Calvin templomban, és mint a Calvin Templom Magyar Kézimunka Körének vezetője ezt azóta is rendületlen lelkesedéssel folytatja. Rendszeresen tanít egy délutáni és egy esti csoportot, a tagok nagy többsége nem magyar, de a magyar kézimunkázást, és ehhez kapcsolódóan sok más magyar hagyományt és szokást is örömmel tanulják meg a résztvevők, akik között fiatalok és idősebbek egyaránt találhatók.

Judy a Toledói Magyar Klub tagja 1978 óta, és annak volt elnöke ill. alelnöke 1991-ig. Emellett sok más vezető funkciót is elvállalt, hogy segítse a klub fejlődését. Eközben több évig irányította a Birmingham Magyar Fesztiválon a szalonna sütsi standot, ahol sok munkával, önkéntesekkel jelentős pénzt tudtak évről évre összeszedni, ami a Magyar Klub fennmaradásának nélkülözhetetlen feltétele.

Judy 1986-tól együttműködött Dr. Jack Ahern professzorral a Toledoi Egyetemről, hogy létrehozzák a Birminghami Kulturális Központot ill. annak egy rendszeres előadás sorozatát. Sokat segített különböző magyar történelmi és kulturális kiállítások szervezésében, többek között az ő féltve őrzött magyar baba gyűjteményét, kosztyumjeit és más magyar emlékeit is kiállították a Birminghami Könyvtárban.

Judy ugyan több mint 50 éve elköltözött a Birmingham városnegyedből, mindenkor elkötelezett maradt a magyar hagyományok megőrzésében és ennek érdekében számos programot és kulturális eseményt szervezett, ill. támogatta mindazokat akik ennek érdekében bármit is akartak tenni. Az ő áldozatos munkáját ismerték el egy külön kitüntetéssel, valamint a fényképe is rákerült a kitüntettek falára: "Birmingham Hall of Fame", mely elismerést Toledo város vezetőinek jelenlétében adtak át neki.

Nagyon büszke arra, hogy tagja az Észak-Nyugat Ohioi Magyar Közösségnek. Részt vett a magyar zászló felavatásában a toledói Nemzetközi Parkban és szinte mindegyik Birminghami Magyar Fesztiválon. Judynak sok magyar kosztyumje van, amiket örömmel hord ezeken a rendezvényeken.

A magyaros ruhák és kézimunkák mellett Judy mindig lelkesen őrizte a magyar konyhai hagyományokat, a zenét és a táncot, amelyeket igyekezett amerikai barátaival is megosztani. Számos magyar hangulatú rendezvény a Magyar

Klubban a Birmingham Kulturális Központban, és újabban a Toledo-Szeged Bizottság szervezésében az ő érdeme.

Judy gyermekkorában csak horgászással kapcsolatos családi kirándulásokon vehetett részt, amit a családja meg tudott engedni, és később nagyon élvezte, hogy férjével utazhattak az USA-ban. Mindig szeretett volna Magyarországra jönni, hogy felvegye a kapcsolatot magyar rokonaival és megismerhesse családjának magyar gyökereit. Első alkalma erre csak férje halála után adódott, 1974-ben, amikor Fr. Hernady és a Szent István templom csoportja egy utat szervezett. Judy nagyon élvezte az utazást és azóta több mint 20 alkalommal járt Magyarországon. Ott volt akkor is, amikor Toledo alpolgármestere, Eleanor Kahle aláírta a testvérvárosi megállapodást Toledo és Szeged között 1990 októberében.

1996-ban is jelen volt, amikor Ed Ciecka Lucas megye nevében aláírta a Lucas és Csongrád megyék közötti testvérmegyei együttműködést.

Judy közel 10 évig elnöke volt a Toledo-Szeged Bizottságnak, és tagja volt a Toledo Testvérvárosi Iroda felügyelő bizottságának. Nevéhez sok sikeres program fűződött, amikor sok száz vendég Szegedről és Csongrád megyéből Toledóban járt, és amikor az amerikai testvérváros küldöttsége Szegeden és környékén vendégeskedett. Számos önkéntes segítette ezt a munkát mindkét oldalon, és Judy számára külön öröm, ha a fiatalabb korosztályt is sikerül bevonni ezekbe a programokba. Judy háza mindig nyitva volt a vendégek előtt, sok szegedi élvezhette vendégszeretetét otthonában. Sok dicséretet kapott Szeged város és Csongrád megye vezetőitől, a toledói International Institute-től és más szervezetektől, elismerve ezzel közösségformáló és magyar hagyományokat ápoló eredményes munkáját.

ILDIKÓ SZONDI – ERZSÉBET BÁLINT – JÁNOS MÉSZÁROS**AN INSIGHT INTO THE DEMOGRAPHY/DEMOGRAPHIC
CONDITIONS OF HUNGARIAN-AMERICANS IN CONNECTION
WITH THE COOPERATION BETWEEN TOLEDO (OHIO) AND
SZEGED****(Summary)**

In the past 150 years, one and a half million Hungarians emigrated to the U.S.A. owing to their tempestuous past and their curiosity. Some hoped to make a better living, while others sought to escape the extreme ideologies of political regimes. (az értelmiségi emigrációra nem találtam szinonimát, ezért körülírtam.)

Nowadays, 1.25 million out of the more than 300 million Americans state to have Hungarian origins, and more than 100 thousand of them speaks Hungarian. It is estimated that a half a million people may have Hungarian self-identity. Most of them keep in touch with people living in Hungary and they are looking forward to widening their social network in their homeland.

Having cooperated as twin-cities for thirty years, Toledo, Ohio and Szeged are prime examples of generating mutual economic prosperity, important human relationships and friendships for a lifetime.

VARGA NORBERT

Az állampolgárság fogalmának kialakulása a magyar közjogban

Az állampolgárság fogalmának kialakulása és a közjogba történő beékelődése a polgári átalakulás terméke. Ezzel a fogalommal a rendi időszakban nem találkozhattunk, hiszen a honosság, honpolgárság kifejezést használták a magyar államhoz való tartozás megjelölésére. A definiálás nem egyszerű feladat, hiszen annak tartalma rejtett, „ugyanúgy, mint egy épületnek a mélyben, a föld alatt lévő tartószerkezete.”¹ Ezért jelent problémát eredetének és tartalmának vizsgálata. Az állampolgárság fogalmának elemzése ahhoz szükséges, hogy bemutassuk a szabályozás és a gyakorlat alakulását, hiszen a fogalomhasználat változása párhuzamosan alakult a szabályozástörténet fejlődésével. Az utóbbi folyamat következménye, hogy e közjogi definíció külső megjelenési formája és elnevezése megváltozott, amelyet tartalmának módosulása indukált. A részletek vizsgálatához a fogalomképzésen keresztül vezet az út, amely a jog világában egy rendkívül összetett jelenség, hiszen figyelembe kell venni a társadalmi és a gazdasági változásokat.

A rendi közjogban nem találhatjuk meg az állampolgárság fogalmát, amelynek következtében nem történt meg annak egységes szabályozása sem. Helytálló ezért Királyfi azon kijelentése, miszerint a „rendi alkotmány joga ugyanis nem ismert egy egységes jogviszonyt, a mely az állam összes tagjait egyenlő erejű kötelekkel fűzi a közhatalomhoz, nem ismert egy egységes állampolgárságot”.²

¹ BESNYÓ KÁROLY (szerk.): *A magyar állampolgárság (Megszerzése és elvesztése a gyakorlatban)*. Közgazdasági és Jogi Kiadó. Budapest, 1982. 15. p.

² KIRÁLYFI ÁRPÁD: *A magyar állampolgárság kizárólagossága*. 187. p., in.: Angyal Pál [et. al.] *Ünnepi dolgozatok Concha Győző egyetemi tanársága negyvenéves emlékére*. Franklin. Budapest, 1912. Ez egyben azt is jelentette, hogy az államot alkotó népességet két részre osztotta a rendi közjog. Megkülönböztette azokat, aki részt vettek a hatalom irányításában és a renden kívüli személyeket. A nemesi rend tagjai, mint a szent korona részesei vettek részt az állami élet irányításában. uo. 188. p. A szent korona tanhoz válogatott irodalom: Timon Ákos: *Magyar alkotmány- és jogtörténet a nyugati államok jogfejlődésére*. Révai és Salamon Könyvnyomdája. Budapest,

Az állam hatalma alatt nem csak a honpolgárok álltak, hanem az ott tartózkodó külföldiek is. Ez jelentette a területi felségjog érvényesülését. Az állampolgároknak különleges helyzetük volt, mert ők alkották a „honpolgárok egyetem”-ét.³ A jogpozitivizmus elveire támaszkodva a jogtudósok nem foglalkoztak az állampolgárság fogalmának meghatározásával vagy tartalmának elemzésével, csak a törvényi rendelkezések ismertetésével.

Az állampolgárság egy természetes személynek az adott államhoz való tartozását fejezi ki. A két fél között a jog által szabályozott viszony jön létre, amelyből jogok és kötelezettségek származnak.

A kései abszolút monarchiákban már megjelent az állampolgárság, mint az alattvalói fogalom kiterjesztése.⁴ Az állampolgárság fogalmának kialakulása a polgári nemzetállamok megalakulásáig nyúlik vissza, összefüggésben a jogegyenlőség megjelenésével és a népszuverenitás eszmerendszerével.⁵

Az állampolgárság fogalmának fejlődése szoros összefüggésben volt a polgári átalakulás következtében kialakuló jogegyenlőség gondolatával. A rendi állás volt a meghatározó 1848 előtt, hiszen csak a rendek voltak részesei az államhatalomnak. Mindenki más csak alattvalónak számított. A szent korona tagságának fogalma (*membrum Sacrae Regni Coronae*) helyettesítette az állampolgárság kifejezést 1848 előtt.⁶ Szalay is a magyar korona alattvalóiról beszélt, akiket „státuszpolgári” minőségben kell részesíteni. A honpolgárok alatt a magyarokat értette. Magyaroknak tekintett mindenkit, akik a magyar korona és a magyar törvények alatt álltak. A „magyar szó minden esetre egyjelentésű a honpolgár szóval.”⁷

Azonban nem ilyen egyszerű a helyzet, hiszen 1848-ban a jogegyenlőség elvét úgy mondták ki, hogy az állam összes polgárát „az alkotmány sáncaiba bevették”.⁸ Nem mondták ki a nemesi kiváltságok és a nemesség eltörlését. A jogegyenlőség elvének ilyen formában történő deklarálásával a honpolgárok a politikai jogok részeseivé váltak. Ezzel a magyar társadalomban érvényesülő

1902. 510–516. pp. Eckhardt Ferenc: *Magyar alkotmány- és jogtörténet*. Politzer Zsigmond és fia jogi könyvkereskedés. Budapest, 1946. 254–256. pp.

³ TOMCSÁNYI MÓRICZ: *Magyarország közigazgatása*. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda. Budapest, 1940. 129. p.

⁴ KÁLLAI GÁBOR: *A közigazgatás alapjai*. Új Mandátum. Budapest, 2005. 113. p.

⁵ SÁRI JÁNOS: *Állampolgárság*. 53., in.: Halász József, Sári János (szerk.): *Állami intézmények a politikai rendszerben*. Kossuth. Budapest, 1987. Ezzel a megállapítással egyet értett Kállai Gábor is, aki szintén a nemzetállamok kialakulását hangsúlyozta. Ez játszotta a meghatározó szerepet a fogalom megjelenésében. Kállai. 2005. 113. p.

⁶ POLNER ÖDÖN: *Az állampolgárság*. 487., in.: MÁRKUS DEZSŐ (szerk.): *Magyar jogi lexikon*. I. Pallas Irodalmi és Nyomdai Részvénytársaság. Budapest, 1989. 487. p.

⁷ Magyaroknak vélte a horvátokat is állampolgársági tekintetben. „Sosem érőködjenek ott a Száva partjain más közigazgatást formulázni”. SZALAY LÁSZLÓ: *Publicistai dolgozatok*. Kiadja Heckenast Gusztáv. Pest, 1847. 196–197. pp.

⁸ FERDINÁNDY GEJZA: *Magyarország közigazgatása (Alkotmányjog)*. Politzer és fia kiadása. Budapest, 1902. 202. p.

arisztokratikus felfogás továbbra is fennmaradt.⁹ A jogegyenlőség három féle formáját különböztette meg Fank. Ismerte a törvényelőtti egyenlőséget, amely szerinte azt jelentette, hogy minden állampolgár egyenlő az államhoz való viszonyában. A politikai jogegyenlőség alatt azt értette, hogy minden állampolgár azonos politikai jogokkal rendelkezik. A harmadik változatát a közteherviselésben vélte felfedezni.¹⁰

A jogegyenlőség elvének jelentőségét hangsúlyozta Balogh Arthur is, aki szerint a polgároknak egyforma jogai és kötelezettségei voltak. A jogegyenlőség alatt a „jogrend egyformasága és a közhatalomra befolyást adó jognak egyenlő feltételek melletti megszerezhetését értette.”¹¹ A modern értelemben vett állampolgárság az osztrák közjogban is a jogegyenlőség elvével jelent meg. Az állam kötelékébe tartozó személyek élvezték annak védelmét. A politikai jogokat is csak ezek a polgárok gyakorolhatták, szemben az idegenekkel.¹²

A polgári forradalmak nagymértékben kibővítették azoknak a körét, akik az alkotmányos jogokat gyakorolhatták. Olyan jogállást kaptak, amelyen keresztül részt vehettek az állam irányításában. Ez történt meg a rendiség felszámolásával a polgári átalakuláson keresztül, úgy, hogy az állampolgársági jog tartalma nem került szabályozásra.¹³ Erre a megállapításra jutott Királyfi is, aki szerint a „modern magyar állampolgárság” megszületése 1848-ra tehető. Ez az állampolgársági jog materiális és formai szempontból egységes volt. Először is ez azt jelentette, hogy az állampolgársági jogviszony tartalmát alkotó jogok és kötelezettségek mindenkit egyenlő módon terheltek. Ezt nem mondhatjuk a rendi időszak honpolgársági jogára. A formális egyenlőség az állampolgárság, mint jogviszony megszerzésére és elvesztésére vonatkozó szabályok egységesülését jelentette. A fogalom már 1848-ban megjelent, de a törvényi szabályozás még váratott magára, amely szükséges lett volna ahhoz, hogy ezt a modernnek számító kifejezést tartalommal töltsék meg a jogalkotók.¹⁴

Az első állampolgársági törvényünk (1879:L. tc.) képviselőházi vitája alkalmával is felmerült az állampolgárság és a honpolgárság fogalmának kérdése. Az országgyűlés 1879. október 30-ai ülésén került sor a magyar állampolgárság megszerzéséről és elvesztéséről szóló törvényjavaslat részletes tárgyalására. A törvényjavaslat címéhez Hoffman Pál azt a megjegyzést fűzte, hogy jobb lenne az állampolgárság helyett a honpolgárság kifejezést használni, hiszen ez „szo-

⁹ Ezt jól mutatja, hogy érintetlenül maradtak azok a kiváltságok, amelyek a főrendiséggel jártak együtt. Ezt még az 1885:VII. tc. sem szüntette meg. uo. 202. p.

¹⁰ LEHNER ÁGOST: *Magyar közjog*. Politzer. Budapest, 1900. 240–241. pp.

¹¹ BALOGH ARTHUR: *Politikai Jegyzetek*. Politzer. Budapest, 1905. 89. p.

¹² EÖTTEVÉNYI NAGY OLIVÉR: *Osztrák közjog*. Hornyánszky. Budapest, 1913. 45. p.

¹³ Az állampolgárság előfeltétele volt az államhatalom gyakorlásának. SZAMEL LAJOS: *Az állampolgársági jog reformjáról*. Magyar Tudományos Akadémia Államtudományi Kutatások Programirodája. Budapest, 1990. 8–9. pp. Törvényeink csak az ünnepélyes honfiúsításról rendelkeztek. Királyfi, 1912. 187. p.

¹⁴ Uo. 189–197. p.

kottabb s régibb idő óta használt kifejezés.”¹⁵ Ezt azzal indokolta, hogy rendi közjogunk nem ismerte az állampolgárság kifejezést. A mindennapi szóhasználatban és a joggyakorlatban is a honfűsűsűg vagy honpolgárság volt elterjedve. Tisza Kálmán szerint helyesebb az állampolgárság kifejezés, mert a magyar államról van szó. Ez jobban kifejezte az állam és polgára közötti viszonyt. Ezt a parlamenti többség is támogatta.

Az állampolgárság a jogban „viszonylagos önállósűgot mutat”, hiszen meg voltak azok a jellemzői, amelyek csak a honpolgárookra vonatkoztak.¹⁶ Egy speciális kapcsolat jött létre az állam és a polgára között. Nem minden ember számított állampolgárnak, aki az ország területén tartózkodott, akinek jogai és kötelezettségei voltak. A jogszabályok pontos betartását sem csak az állampolgároktól követelték meg, hanem azoktól a személyektől is, akik az országban éltek, hiszen az elkövetett jogsértésért felelősséggel tartoztak. Ugyanakkor az állam védelme kiterjedt a területén lévő idegenekre is. Ezért nagyon fontos, hogy az állampolgárság fogalmának alakulását tisztázzuk.¹⁷ A szabad akaratot lényegének tartó természetjogi felfogás jelent meg az állampolgárság fogalmi és tartalmi alapelemeinek meghatározásánál.¹⁸

Az állampolgársűgot Bajáki Veronika olyan jogi köteléknek tartotta, amely egy személyt az államhoz kötött. E jogviszony alapján a polgárokat jogok illeték meg és kötelezettségek terhelték. Az állampolgárság nem csak a honossűg megszerzését vagy elvesztést jelentette. Véleménye szerint a közjogásűzok csak, mint jogintézménnyel foglalkoztak, amely megközelítést elfogadhatónak vélte a tudomány és a gyakorlat szempontjából, hiszen az állami létezés alapja az államterület és a főhatalom gyakorlásának formája mellett az állampolgársűg. A jogintézményi megközelítést az indokolta, hogy az állampolgársűg szabályozása és az állami szuverenitás egymástól elválaszthatatlan. „Az államok, szuverén módon, a nemzetközi jog szabályainak figyelembevételével, maguk határozzák meg, kiket tekintenek állampolgároknak, és ezzel összefűggésben azt is, hogy tartózkodási helyűktől függetlenül kikre terjed ki az adott állam juriszűdikciója

¹⁵ P. SZATHMÁRY KÁROLY: *Az 1878. évi október 17-ére hirdetett országgyűlés képviselőházának naplőja*. VII. köt. Budapest, 1879. 290. p. A Magyar Országos Levéltárban megtalálható belűgyminiszteri anyagokban is az állampolgársűg kifejezést olvashatjuk. 1879-I-B-89 2444. sz., K26-1879-II-2387. sz., K26-1879-II-3498. sz.

¹⁶ BESNYÓ: 1982. 16-17. pp.

¹⁷ Uo. 17. Az általa szerkesztett kézikőnyvben a következű fogalmat találhatjuk: az „állampolgársűg valamely természetes személynek egy meghatározott államhoz való tartozását fejezi ki és egyben tartalmazza mindazoknak a jogoknak és kötelezettségeknek az összességét, amelyek az adott személyt ezzel az állammal szemben illetik, illetve terhelik.” BESNYÓ KÁROLY (szerk.): *Államigazgatási kézikőnyv*. Közgazdasági és Jogi Kiadó. Budapest, 1966. 49. p.

¹⁸ BAJÁKI VERONIKA: *Állampolgársűg*. 375., in.: Szabó Imre (szerk.): *Állam- és jogtudományi enciklopédia*. I. köt. Akadémiai Kiadó. Budapest, 1980. Ez az elmélet a Rousseau-i koncepciót vette alapul. Bajáki szerint az állampolgársűg első hazai kimunkálói Szalay, Concha, Polner és Királyfi voltak. Az akarat szerepét hangsűlyozta Bajáki a fogalom meghatározásánál. BAJÁKI VERONIKA: *Az akarat szerepe az állampolgársűgban*. Állam és Igazgatás. XVII. évf. 12. sz. 1967. 1103.

és kikre nem.”¹⁹ Az állampolgárság a szuverenitás egyik fő összetevője. Az állam határozta meg szuverenitásán belül, hogy ki lehet állampolgár. Ez azt jelentette, hogy nem volt általánosan elfogadott elv, hogy az állam milyen formában szabályozza az állampolgárságot, eltekintve néhány nemzetközi jogi normától. Ezért azt mondhatjuk, hogy az állampolgársági jog képes arra, hogy számos tradicionális elemet megőrizzen, figyelembe véve az adott ország fejlődési viszonyait.²⁰

Csiky Kálmán szintén az állampolgárság jogviszony jellegét hangsúlyozta. Állampolgárnak nevezte a magyar állam területén honos és a magyar államhatárolomnak és a törvényeknek alávetett polgárokat. A nemzet tagja a magyar törvények oltalma alatt állt és élvezte mindazon jogokat, amelyek összefüggésben voltak az állampolgársággal. Ezeket a jogokat és kötelezettségeket közjogi jellegűnek vélte, mert a magánjog területére tartozókkal idegenek is rendelkezhetek. Csak magyar állampolgár lehet tagja a törvényhozásnak, a képviselőtestületnek, gyakorolhatta az aktív és a passzív választójogot. A védkötelezettség teljesítése is csak a magyar állampolgárokat terhelte, hasonlóan a tankötelezettséghez.²¹

Az államhoz való tartozást értette Polner az állampolgárság alatt. A szűkebb értelemben vett fogalom alatt azokat az állampolgárokat értette, akik részt vehettek az államhatalom gyakorlásában. A magyar állampolgárság azonban nem csak ezt a kört foglalta magába, hanem általában a magyar államhoz tartozókat.²²

Récsi Emil szerint a honpolgárság legmeghatározóbb eleme az volt, hogy az állampolgárok jogokat gyakorolhattak.²³ Hasonló módon határozta meg az állampolgárság fogalmát Szamel Lajos is. „Az állampolgárságon olyan jogviszonyt értünk, amelynél fogva egy személy, mint a jogviszony egyik alanya egy meghatározott államnak, mint a jogviszony másik alanyának hatalma alatt áll, annak irányában kötelezettségek terhelik akkor is, ha területét elhagyja s viszont olyan jogokat igényelhet az államtól,” amelyeket az állam köteles volt azoknak biztosítani, akik nem álltak vele ilyen jogviszonyban.²⁴

A fogalmi meghatározás további pontosításokat és magyarázatokat kíván meg. A magyar nép nem egy nemzetiségből állt, hanem ahogy Nagy Ernő is fogalmaz „alá tartoznak mindazok, a kiknek sorsa, hogy a magyar államban

¹⁹ BAJÁKI VERONIKA: *Az állampolgár jogi helyzete és állampolgársága*. 7., in.: Holló András, Kukorelli István (szerk.): *Államjogi szakirodalom gyűjtemény*. II. köt. Tankönyvkiadó. Budapest, 1994.

²⁰ KALLAI, 2005. 114. p.

²¹ CSIKY KÁLMÁN: *Magyar alkotmánytan és jogi ismeretek kézi-könyve*. Budapest, 1907. 36. p.

²² POLNER: 1989. 483. p.

²³ RÉCSI EMIL: *Magyarország közjoga a mint 1848-ig s 1848-ban fenállott*. Pfeifer. Buda-Pest, 1861. 279. p.

²⁴ SZAMEL LAJOS: *Az állampolgárság*. 178., in.: Beér János (szerk.): *Magyar államjog*. Tankönyvkiadó. Budapest, 1972.

találják meg állami létüket.”²⁵ Jogi értelemben véve a nép és a nemzet fogalma különbözött egymástól. A közjogász úgy vélte, hogy a nemzet definíciójába bele kell érteni az államhatalom szerveit hatáskörükkel együtt. Véleménye szerint ez nem jelentette azt, hogy a nemzet szervezett, a nép pedig szervezetlen tömeg, „minthogy ez utóbbi is bír a vagyon, munkamegosztás s egyéb, különösen társadalmi motívumokból származó szervezethez, és viszonyítva is van az államhoz”.²⁶ A nép fogalma alatt az állampolgárok számszerű összességét értette. A nemzetre úgy tekintett, mint az államot alkotó cselekvő népre. A nép ebben a fogalmi meghatározásban nem, mint személy, hanem mint a jog alanya szerepelt.

A nép definiálását tartotta kiindulópontnak Balogh Arthur is. A népességet úgy fogta fel, mint az államot alkotó emberek összességét. Véleménye szerint a fogalom jogviszony szempontjából történő tanulmányozásán keresztül juthatunk el a nép meghatározásához. A népesség számát nem lehetett pontosan megállapítani. Szerinte az az ideális létszám, amely révén az állam elegendő erővel rendelkezett feladatainak ellátásához. A népesség nagysága befolyással volt a politikai viszonyok alakulására. A népességgelpolitika révén gondoskodtak az országok arról, hogy a populáció elérje a megfelelő szintet.²⁷

A népet kettős szempontból vizsgálta. „Egyfelől mint az állam hatalmának alávetett, mint az állami uralom tárgya, másfelől mint az államhatalom alól bizonyos fokig kivett és mint az állami életben aktív tényező.”²⁸ A nép az államhatalommal szembeni alávetett viszonyából eredő kötelezettségek mellett aktív államtagságánál fogva jogokkal is rendelkezett. Ezt a kettős helyzetet a népszuverenitás ismerte el először.²⁹

Az államot alkotó emberek összességét értette Csizmadia Andor a nép alatt. Ebből az elvi alaptól kiindulva állampolgárságnak nevezte a két fél között létrejött jogi kapcsolatot. Az embereket ebben a jogviszonyban hívta állampolgároknak. A közjogi értelemben vett népet elhatárolta a statisztikai fogalomtól,

²⁵ NAGY ERNŐ: *Magyarország közjoga (Államjog)*. Athenaeum. Budapest, 1907. 105. p. A nemzetiség fogalmát Réz Mihály is meghatározza és összehasonlította a nemzet definíciójával. RÉZ MIHÁLY: *A történelmi realizmus rendszere*. Studium. Budapest, 1923. 44. p. Munkásságukról bővebben: POLNER ÖDÖN: *Három magyar közjogász Nagy Ernő, Ferdinándy Gejza, Réz Mihály*. Magyar Tudományos Akadémia. Budapest, 1941. 3–14. pp., 31–50. pp. A nemzet és az állam viszonyához lásd: KRISZTICS SÁNDOR: *Politika I.* Franklin. Budapest, 1931. 329–333. pp.

²⁶ NAGY: 1907. 104. p.

²⁷ A 17. századtól kezdve az állam célja az volt, hogy növelje a lakosság számát. Ezt azzal szerette volna elérni, hogy elősegítették a bevándorlást, a kivándorlást megtiltották, vagy legalább is megnehezítették, a házasságkötést megkönnyítették és a gyermekvállalást kedvezmények biztosításával segítették elő. BALOGH: 1905. 88. p.

²⁸ Uo. 88. p.

²⁹ Ezt a szerző Rousseau-ra vezette vissza, aki szerint a polgár részt vett az államhatalom gyakorlásában. Uo. 89. p.

mely utóbbi egy meghatározott időpontban az állam területén tartózkodó személyek összességét jelentette. Ez a definíció magába foglalta a külföldieket is.³⁰

A népességet elemezve határozta meg Hajas Barnabás az állampolgárság fogalmát, amely nem más, mint egy „életre szóló különleges kapcsolat állam és polgára között, amely egy természetes személyt az adott államhoz kapcsol, s amelynek tartalmát az állampolgári jogok és az állampolgári kötelezettségek teszik ki.”³¹

A nép, a nemzet és a nemzetiség politikai fogalmát vizsgálva jutott el Barabási Kun József ahhoz a megállapításhoz, hogy a „nemzet állammá alakulva lesz teljes személyiséggé. Az állam a nemzet politikai szervezete. A nemzet egy az állammal.”³² Szintén a nemzet és a nép fogalmát elemezte alkotmányjogi szempontból Krisztics Sándor, aki szerint a nemzeti állam szabad egyénekből állt. Ezen belül valósult meg a politikai szabadság, amelyen keresztül vehetett valaki részt az államhatalom gyakorlásában. Kiemelte, hogy az államhoz tartozó személyeket nem csak politikai, hanem jogi és morális szabadság is megilleti. Arra a végkövetkeztetésre jutott, hogy a „nemzet és állam viszonya éppen ezért úgy fejezhető ki a leghelyesebben, hogy az állam, eszméjének legmegfelelőbb állapotában, az államalkotó nemzet szellemének az érvényre juttatója. Az állam külső szervezeti hatalom, a nemzet belső lelki egység.”³³

Az államhoz tartozó emberek összessége alkotta a népet, amelynek jogi szervezeti alapja az állampolgárság volt. Ezért azt mondhatjuk, hogy az állampolgárság egy olyan jogviszony, amely az egyént az államhoz kapcsolja, amelynek tartalma a jogok és kötelezettségek teljessége.³⁴

Az állam lakosságára vonatkozó jogszabályok képezték és képezik az alkotmányjog egyik legfontosabb részét. Kmety a jogi értelemben vett népesség alatt a magyar állam kötelékébe tartozó személyeket értette. A szent korona tagja a magyar nép volt „az ő területéhez kötött állami szervezetségében, tehát a ki-

³⁰ CSIZMADIA ANDOR: *Magyar alkotmányjog*. (kézirat). s. I. Szegedi Tudományegyetem, Egyetemi Könyvtár. 1947. 23–24. pp.

³¹ HAJAS BARNABÁS: *Az állampolgárság*. 259. p., in.: KILÉNYI GÉZA, HAJAS BARNABÁS (szerk.): *Fejezetek az alkotmányjog köréből*. Rejtjel, Budapest, 2005. A tényleges kapcsolatot tartotta az állampolgárság leglényegesebb elemének, amelyen keresztül az állampolgár részt vett a politika alakításában.

³² BARABÁSI KUN JÓZSEF: *Nép, Nemzet, Nemzetiség. Politikai tanulmány*. Franklin. Budapest, 1908. 77. p. Elfogadja Concha Győzőnek a Politika című munkájában ismertetett nemzet fogalmát. vö. CONCHA GYŐZŐ: *Politika I*. Budapest, 19., 63. p. Barabási külön hangsúlyozta a politikai nemzetet, amely szerinte pont egy vegyes nemzetiségű országban bír jelentőséggel. Balogh, 1908. 87–88. pp. Hasonló véleményen volt Krisztics Sándor, aki egyet értett Barabási Kun József álláspontjával. vö. KRISZTICS SÁNDOR: *Nép, nemzet, állam viszonya korunkban*. Magyar Szociográfiai Intézet, Budapest, 1941. 16. p.

³³ Uo. 18–19. pp.

³⁴ VUTKOVICH SÁNDOR: *Magyar alkotmányjog*. Wigand F. K. Könyvnyomdája. Pozsony, 1904. 171. p.

rálysággal együtt képezi a politikai magyar nemzetet.”³⁵ Ettől élesen megkülönböztette az állam tényleges népességét, amely az adott ország területén élőkől állt. Az állam lakossága alatt pedig az állam területéhez kötött, itt lakó népességet értette. Ezen utóbbi két kategória azonban igen nagyszámú idegen lakost is magában foglalt. A jogi népességen belül voltak olyan személyek, akik rövidebb vagy hosszabb ideig külföldön tartózkodtak. Ezt a fogalmat vizsgálva jutott el az állampolgárság definiálásához.³⁶

A jogi és a tényleges népesség fogalmát Molnár Kálmán is megkülönböztette. Az első definíció alatt az állampolgárok összességét értette, tekintet nélkül arra, hogy az ország területén tartózkodtak-e vagy sem. A tényleges népesség kategóriájába beletartozandónak vélt mindenkit, aki az állam területén élt és létezett függetlenül attól, hogy állampolgárokról vagy idegenekről volt-e szó.³⁷

Az állam lakosságán Szamel Lajos azoknak a természetes személyeknek az összességét értette, akik egy meghatározott időpontban az állam területén tartózkodtak. Ebből a szempontból irreleváns volt, hogy állandó vagy ideiglenes jelleggel éltek az ország területén. Ettől a fogalomtól azonban el kellett különíteni az alkotmányjogi értelemben vett és a tényleges lakosságot. Az előbbi szerint azok a természetes személyek alkották a lakosságot, akiket jogi kötelek (állampolgárság) fűzött az országhoz. Az állampolgár akkor is az állam hatalma alatt állt, ha jogviszonyának fennállása alatt külföldön települt le. Azok a személyek, akik nem minősültek állampolgároknak közjogi értelemben idegeneknek számítottak.³⁸ Az állam tényleges lakosságába beleértették az állampolgárok mellett azokat a személyeket is, akik idegenek voltak.³⁹

Szamel Lajos az állampolgárságon olyan jogviszonyt értett, amely egy személyt egy meghatározott államhoz kötött, amelynek keretében az állampolgárokat olyan jogok illették és olyan kötelezettségek terheltek, amelyek nem vonatkoztak a külföldiekre.⁴⁰

Ha az állampolgárságra, mint alapjogra tekintünk, amely az állam és polgára közötti kapcsolatra épült, akkor az illető személynek lehetősége volt arra, hogy boldogulása érdekében az állam által nyújtott lehetőségek közül mindent felhasználjon. Ezért az állam és polgára között szoros kapcsolat alakult ki. Az

³⁵ KMETY KÁROLY: *A magyar közjog tankönyve*. Grill Károly Könyvkiadó Vállalata. Budapest, 1911. 67. p.

³⁶ Uo. 69. p.

³⁷ Véleménye szerint a jogi népesség a releváns a közjogi vizsgálódások szempontjából. A tényleges népességet a statisztika vette alapul. MOLNÁR KÁLMÁN: *Magyar közjog*. Danubia. Budapest, 1929. 101. p.

³⁸ Idegeneknek számítottak: a külföldiek, akik nem magyar állampolgárok voltak, a hontalanok és a kétes vagy vitás állampolgárságú személyek. Szamel, 1972. 176–177. pp.

³⁹ Az állampolgársággal hasonló jogállást szerezhettek bizonyos területek (Porto Rico, Guam, Fülöp-szigetek stb.) lakosai is. Ezek a személyek nem gyakorolhatták az állampolgárságból eredő jogok összességét. uo. 177. p.

⁴⁰ SZAMEL LAJOS: *Az állampolgárok jogai és kötelezettségei*. 167. p., in.: MOLNÁR TIBOR (szerk.): *A magyar államjog alapjai*. Jogi és Államigazgatási Könyvkiadó. Budapest, 1953.

országot alkotó személyek, az állampolgárok számítottak az állam alapelemeinek. Az állam több jogot biztosít állampolgárainak, mint bárki másnak, de ennek fejében több szolgáltatást és kötelezettséget is vár el tőlük.⁴¹

A törvények a nép és a nemzet kifejezést szinonim szóként használták. A nemzet és a nemzetiség fogalma között azonban éles különbséget tettek.⁴² A magyar állam népe alkotta a magyar nemzetet Ferdinándy Gejza szerint. Ez a közjogi fogalom nem csak a magyarokat foglalta magába, hanem szokot is, akiknek nem a magyar volt az anyanyelvük vagy esetleg más volt a nemzeti öntudatuk. A nemzet fogalma involválta a magyar állam területén lakó polgárokat „tartoznak azok a magyarul érzők közé, akár nem, s tartozzanak azok akár a magyar fajhoz, akár valamely más az állam területén lévő nemzetiséghez. A magyar nemzetet ebben az értelemben véve törvényeink politikai nemzetnek nevezik.”⁴³ Véleménye szerint a közjogban a nemzet alatt azt a népet kell érteni, amely a szent korona egyik fontos tényezőjét alkotta. Ez jelentette a politikai nemzetet, amely több különböző nemzetiségből állt.⁴⁴

⁴¹ FERENCZY FERENC: *Magyar állampolgársági jog*. Kner Izidor Könyvnyomtató. Gyoma, 1930. 16. p. Tomcsányi Móricz is az állampolgárokat tekintette az adott ország integráns elemeinek. Erre vezethető vissza minden különbségtétel az állampolgárok és a külföldi személyek között. Az adott állam területén tartózkodó külföldi bizonyos mértékben az adott országhoz tartozott, de ennek jellege és tartalma azonban lényegesen eltért az állampolgárságtól. A honpolgárság „államtagi minőségében” jelentett többet. Tomcsányi, 1940. 130. p.

⁴² Lásd: 1868:XLIV. tc.

⁴³ FERDINÁNDY: 1902. 193. p. A magyar nemzet vezető szerepét hangsúlyozta a szerző, amelyet azzal indokolt, hogy a magyarok alapították az államot és a magyar nemzeti öntudat volt a legerősebb. Véleménye szerint ez azonban nem akadályozta meg, hogy a magán és a politikai életben érvényesüljenek. A „magyar faj [...] ami az alkotmányban külsőleg és intézményileg csak annyiban jut kifejezésre, hogy a nemzet mint közjogi fogalom, valamint az állam, az ország és a koronája tőle veszi a nevét”. A szerző óvatosan közelíti meg ezt a kényes témát, amely szavak mögött mégis ott van a magyar nemzeti öntudat primátusának burkolt éltetése. Ez a dualista rendszer nemzetiségi politikájának az egyik legfontosabb vezérelve volt. uo. 194–195. pp. Munkásságához lásd: Polner, 1941. 15–30. pp.

⁴⁴ Az 1968:XXX. tc. a horvát-magyar kiegyezésről és az 1868:XLIV. tc. a nemzetiségekről Horvát-Szlavónországot territóriummal rendelkező politikai nemzetnek titulálta. „A magyar államot alkotó magyar politikai nemzet, mint az ország szent koronájának egyik tényezője, [...] magába foglalja a magyar állam egész népét, és így a Társországok autonómiájának a részeit is, de ezen belül a Társországok autonómiájának részeit, – nem ugyan mint államalkotó nemzet, hanem mint a magyar nemzetnek különállással bíró meghatározott része, – e mellett politikai nemzet is, t. i. a horvát-szlavon politikai nemzet”. Ezen utóbbi politikai nemzet „particularis és separatisticus” jellegét emelte ki a szerző, alátámasztva a fentebb elmondottakat. Ferdinándy, 1902. 196. p. Concha szerint a horvát honos kifejezés használata nem volt helyes, „mert csak magyar honos van, horvát, erdélyi vagy legszorosabb értelemben vett magyarországi illetőséggel, ami azt jelenti, hogy az állam egy oly terület részében bír községi illetőséggel, ahol külön particularis jog van érvényben.” A büntető törvénykönyvben is a következő szerepelt: „Magyar honos alatt mindazon értendő, akik a magyar állam területén honossággal bírnak.” Eredetileg a Horvát-Szlavón országot külön nevesítették. Ezért sem tehető különbség a horvát és a magyar lakosok között. CONCHA: 1928. 583–584. pp.

Molnár Kálmán is használta az állam és nemzet kifejezést. Azt azonban meg kell jegyezni, hogy maga a szerző különbséget tett a két definíció között. Kijelentette, hogy az állam kifejezést akkor használjuk, ha a „fogalmat maga elvontságában akarjuk kifejezni, anélkül, hogy fogalom valamelyik elemére súlyt helyeznénk”.⁴⁵ A nemzet fogalmát a közjogban akkor alkalmazták, ha a nép jelentőségét akarták hangsúlyozni.⁴⁶

Az állampolgárok az állam hatalma alatt álltak, még akkor is, ha külföldön tartózkodtak. Ezért Nagy Ernő nem tartotta elfogadhatónak a kettős állampolgárságot, mert a „több államhoz való tartozás az államélet természetéről már a fölvilágosodott gondolkozásnak ellentmond.”⁴⁷

Az államot alkotó népet kétféle értelemben vizsgálhatjuk. Egyrészt a nemzetet jelentette, amelyet Tomcsányi egyenlőnek tartott az „államilag szervezett” néppel. Ebbe a kategóriába tartozott mindenki tekintet nélkül faji, vallási és nemzetiségi hovatartozására. Azt azonban elismerte, hogy ha egy nemzet több nemzetiségből áll, akkor az gyakorolja a szellemi vezetést, amelyik számbeli és kulturális fölényben van. Ezt tekintette az államot alkotó népesség kollektív jelentésének.

A másik értelemét az individuumhoz kötötte, hiszen ebben az értelemben a népességet a honpolgárok jelentették, szemben az állam területén tartózkodó külföldiekkel. „Az államalkotó népesség fogalma tehát az egyik vonatkozásban a nemzetegyetemhez vezet, tekintet nélkül az esetleg benne lévő különböző nemzetiségekre, a másik vonatkozásban pedig a honpolgárokhoz kapcsolódik, szemben a külföldi honossal.”⁴⁸ Az állam saját polgárai számára védelmet biztosít az ország határain kívül is.⁴⁹

Voltak olyan közjogászok (pl. Balogh Arthur, Molnár Kálmán), akik különbséget tettek a jogi és a tényleges népesség között.⁵⁰ A jogi népesség alatt az állampolgárok összességét értették, míg a tényleges népesség az állam területén tartózkodó személyeket jelentette, amely magába foglalta az ország területén lévő külföldieket is. Ezt a megkülönböztetést Tomcsányi nem tartotta eléggé szabatosnak, mert az állam területén lévő külföldiek és az ország viszonyában is

⁴⁵ MOLNÁR: 1929. 102. p.

⁴⁶ A nemzet fogalmába Molnár Kálmán beleértette a királyt is, amelyet a „közhatalmi szervezet” elemének, csúcsának tartott. Molnár szerint a király a „legelső magyar ember”, aki a polgárok közül államszervezeti minőségben emelkedett ki. Azzal azonban egyet értett, hogy a királlyal szemben minden polgár alattvalónak minősült. A királyt olyan állami szervhez hasonlította, mint a miniszter vagy a szolgabíró, akinek polgári státusza nem szűnt meg azért, mert betöltötte ezt a tisztséget. vö. MOLNÁR, 1929. 102. p. Lásd még: BUZA LÁSZLÓ: *A királyi család a magyar közjogban*. Református Főiskolai Nyomda. Sárospatak, 1918. 122–133. pp.

⁴⁷ NAGY: 1907. 106. vö. Concha, 1928. 575–576. pp.

⁴⁸ TOMCSÁNYI: 1940. 130. p.

⁴⁹ A magyar állampolgárt más ország hatóságának nem lehetett kiadni. Nem érvényesül ez az elv Angliában, ahol forum delicti commissi elvet alkalmazták. VUTKOVICH: 1908. 173. p.

⁵⁰ vö. BALOGH ARTHUR: *A magyar államjog aaptanai*. Franklin. Budapest, 1901. 3. Lásd még: MOLNÁR, 1929. 102. p.

érvényesül a jogi jelleg. Véleménye szerint ezért téves Balogh Arthur meghatározása, miszerint „a magyar állam népét alkotják mindazok, akik a magyar állami főhatalom alatt állnak. A magyar állam népe ily egyazon állami főhatalom alatt való szervezettségében képezi a magyar nemzetet”.⁵¹ Tomcsányi véleményével egyet lehet érteni, mert szerinte a magyar állam hatalma alatt álltak azok a személyek is, akik nem tartoztak bele a nemzet fogalmába, mert külföldi állampolgárok voltak, akik esetleg a magyar állam területén éltek.

Tomcsányi szerint a „honpolgári kapocs” egy erősebb és bensőségesebb viszony volt, mint amilyen létre jött egy idegen és új hazája között. Ezzel az érzelmi telítettséggel rendelkező viszonyhoz kapcsolódtak a jogok és a kötelezettségek. Az „államtag” és az adott ország viszonyát nem csak a területi szuverenitás határozta meg. Az állampolgári viszony jogi és erkölcsi elemei nem szűntek meg az állam területének elhagyásával. „Jogi alapstátusa külföldön léte alatt is államnak joga szerint bírálattik el.”⁵² Ebből következik, hogy a honpolgár külföldön is élvezte hazája védelmét és támogatását a diplomácia által, ugyanakkor nem mentesült kötelezettségeinek (pl. katonai) teljesítése alól.

Az állam területi szuverenitásából következik, hogy az állam fennhatósága alá tartoztak azok a személyek, akik az ország területén ideiglenesen éltek. Természetesen az idegenekre is vonatkoztak bizonyos jogok és kötelezettségek, hiszen tisztelniük kellett az ország törvényeit és hozzá kellett járulniuk a közterhekhez, ha itt folytattak kereskedelmi tevékenységet. Ennek fejében igényt tarthattak az állam védelmére és az ember személyiségéből folyó jogok elismerésére. Az állampolgárok az állam hatalma alatt álltak még akkor is, ha külföldön tartózkodtak, sőt „nagyobb fokban van az államhatalomnak alávetve, különös kötelességei vannak az állam iránt, oly kötelességei, minők a nem államtagokat nem terhelik”.⁵³

Ferdinándy szerint az állampolgársággal kapcsolatban csak azt a jogviszonyt lehetett vizsgálni és elemezni, amely az állam és polgára között jön létre. Véleménye szerint az ember kétféle viszonyban lehetett az állammal, egyrészt mint alattvaló, másrészt mint az állam hatalmának részese. Az első esetben csak kötelezettségek terhelték az illetőt. Köteles volt mind azt megtenni, amit az állam parancsolt és tartózkodnia kellett minden olyan cselekedettől, amelyet tiltott. Az egyéni szabadság ebben az értelemben csak ott jelentkezett, ahol az állam szabad teret biztosított. Ez abszolút uralmi viszonyt teremtett az állam és az alattvalói között. A cselekvési szabadság annak volt a következménye, hogy az ál-

⁵¹ BALOGH: 1901. 2. p.

⁵² TOMCSÁNYI: 1940. 131. p.

⁵³ BALOGH: 1901. 70. p. Petrétai József is az állam szuverenitásából eredezteti az állampolgárság szabályozását, hiszen az állampolgársági jog az állam belső ügyének tekinthető. PETRÉTEI JÓZSEF: *Magyar alkotmányjog* I. Dialóg-Campus. Budapest – Pécs, 2002. 214. A szuverenitás fogalmát „matematikai” képlettel írja le Hajas Barnabás, aki szerint az állam összetevői a terület, a főhatalom és a népesség. Az állam saját lakosságát tekinti az állampolgárság alapjának. HAJAS: 2005. 259. p.

lam bizonyos dolgokat megengedett polgárai számára. „Az ily viszonyt egyén és állam között, alattvalóságnak nevezzük.”⁵⁴

Balogh Arthur az „államtagság” alatt az ország jogrendjéhez való tartozást értette. Az embereket alattvalóknak nevezte, mivel az államhatalomnak alávetetten léteztek. Különbséget tett az állampolgárság szűkebb és tágabb értelme között. Az első alatt a politikai jogokkal bíró államtagságot értette. A második kategóriába azok a személyek tartoztak, akik ilyen jogokkal nem rendelkeztek. Ezeket a polgárokat nevezte más szóval honosoknak.⁵⁵ Balogh a politikai jogok alatt értette azokat a jogokat, amelyek révén valaki részt vehetett a hatalom gyakorlásában és befolyásolhatta az állami élet alakulását. Az állam e jogokkal csak az állampolgárokat ruházta fel. Az állam azonban egyéb feltételeket (pl. nem, kor, erkölcsösség, vagyon, végzettség) kívánhatott meg.⁵⁶ Az állampolgárok egyrészt részesei, másrészt alattvalói voltak az államhatalomnak.⁵⁷

Az államtagság kifejezést Polner is használta, mint az államhoz való tartozás kifejezésére. Az államhoz tartozók azok a személyek voltak, akik részt vettek államhatalmi tevékenység gyakorlásában. „Az államhoz tartozást ez utóbbi szempontból tekintve lehet állampolgárságnak nevezni és ekkor az állampolgárok (cives) köre az alattvalók (subditi) körével azonos.”⁵⁸

Ferenczy Árpád szerint az alattvaló minőség fejezte ki azt az alárendelt viszonyt, amely az állam és polgára között fennállt.⁵⁹ E kétoldalú viszonyban az állam tagját, „alattvalóját” állampolgárnak nevezték, amelynek összessége alkotta az állam lakosságát. Korbuly Imre szerint a lényeg az állam és polgára között létrejövő jogviszonyon volt. Az állam minden egyes polgára tagja volt az államot alkotó népességnek, akik az állam hatalma alatt álltak.⁶⁰

⁵⁴ FERDINÁNDY: 1902. 198. p.

⁵⁵ BALOGH: 1905. 89. p. Ezt a meghatározást említi Kisteleki Károly is tanulmányában. KISTELEKI KÁROLY: *Az állampolgárság a dualizmus idején*. Állam- és Jogtudomány, XXXVIII. évf. 1996–1997. 37. p.

⁵⁶ BALOGH: 1901. 70. p. Polner is megkülönböztette a szűkebb és a tágabb értelemben vett állampolgárságot. POLNER: 1989. 483. p.

⁵⁷ Ebben a jogi szabályozásban a rendi különbségek tagadása nyilvánult meg a jogegyenlőség térhódítása mellett. A kiváltsággal rendelkezők részesei voltak az államhatalomnak. A renden kívüli személyek csak alattvalóknak számítottak. SÁRI: 1987. 53. p.

⁵⁸ POLNER: 1989. 489. p.

⁵⁹ FERENCZY ÁRPÁD: *A politika rendszere (alkotmány- és közigazgatástan)*. Politzer. Budapest, 1905. 28. p.

⁶⁰ KORBULY IMRE: *Magyarország közbjoga illetőleg a magyar államjog rendszere*. Eggenberger. Budapest, 1884. 134. p. Az állampolgárság fogalmának kulcsfontosságú eleme az államhoz való tartozás, amely tartalmazta mindazon jogokat és kötelezettségeket, amelyek a természetes személyeket megillettek és terheltek. BESNYÓ: 1966. 49. p. Kiss Barnabás szerint Korbuly Imre a jogegyenlőséget az állampolgárságból vezeti le. Korszerű meghatározásnak véli, amelyet véleménye szerint „megtört azzal, hogy a politikai jogok gyakorlásához plusz kellékek kívántatnak meg”. KISS BARNABÁS: *A jog egyenlősége az egyenlőség joga. Az egyenjogúság problémája a magyar közjog fejlődésében*. Szegedi Egyetemi Kiadó. Szeged, 2006. 33. p.

Az alattvalói kifejezés elfogadott volt a rendi közjogban, amelynek gyakorlatát kerülendőnek vélte Nagy Ernő a szó régi értelmében és tartalmában. Ebben a kontextusban használva csak olyan alattvalókat jelentett, akik szolgáltak és bizonyos személyeknek (pl. mánások) alávetve éltek. Ez azonban nem zárta ki, hogy új értelemben használják a kifejezést, amely az állam és polgára közötti viszonyra utal, hogy „t. i. alatta áll, alattvalója a törvénynek, alárendeltje az állami hatalomnak, habár ennek gyakorlásban maga is részt vesz és állását a kormányhatóságokkal szemben az erős jog oltalmazza.”⁶¹

Concha nem tartotta elég pontosnak Nagy Ernő fogalmát, mert szerinte, ha az állampolgárságot, mint az államhoz való tartozást definiáljuk, amelyből jogok és kötelezettségek származnak, akkor meg kell adni e hozzátartozás lényegét is. Concha szerint az alattvalói kifejezést is pontatlanul használta. Véleménye szerint abban az értelemben lehet használni, amely arra a viszonyra utal, amely az állam és tagja között jön létre. Ez azt jelentette, hogy az egyén a törvényeknek és az államhatalomnak alárendeltje. Véleménye szerint az államtag, az alattvaló annyit jelentett, mint az állampolgárság.⁶² Concha a szuverén hatalomnak való alávetettséget emelte ki, mint az állampolgárság legfontosabb fogalmi elemét.⁶³

Az egyes államok egymásnak ellentmondó tartalommal is megtölthették az állampolgárság fogalmát, amely természetesen nem zárta ki annak a lehetőségét, hogy azonosságokat felfedezhessünk. Ezt mindig az adott ország történelme, politikai berendezkedése, társadalmi és gazdasági viszonyai határozták meg.

Az alattvaló kifejezést azonban elfogadhatónak vélte Korbuly Imre, amely a jogviszony egyik oldalát jelentette csak, hiszen az államhoz való tartozás egész tartalmának kifejezésére nem alkalmas. Az államot nem lehetett elképzelni honpolgárok nélkül. Az államnak, mint a „népösszeség képviselőjének” a polgáraiért kellett léteznie, hogy azok céljait és törekvéseit előmozdítsa. Ebből a jogviszonyból jogok keletkeztek, amelyek oltalmát csakis az állam biztosíthatta. A jogok gyakorlásához nélkülözhetetlen feltétel volt az országban való tartózkodás. Korbuly e jogokat a következőképpen csoportosította. Az első osztályba tartoztak az úgynevezett személyes polgári- és magánjogok. Az utóbbiba sorolta az állampolgári vagy politikai jogokat.⁶⁴

⁶¹ NAGY, 1907. 106. p.

⁶² CONCHA GYÖZÖ: *Közjog és magyar közjog*. 575. p., in.: Hatvan év tudományos mozgalmi között. Concha Győző összegyűjtött értekezései és bírálatai. Magyar Tudományos Akadémia kiadása. Budapest, 1928.

⁶³ CONCHA GYÖZÖ: *Bírálat Polner Ödön: Magyarország és Ausztria közjogi viszonya c. munkájáról*. 620., in.: Hatvan év tudományos mozgalmi között. Concha Győző összegyűjtött értekezései és bírálatai. Magyar Tudományos Akadémia kiadása. Budapest, 1928. Megjelent a Magyar Igazságügy XXXVI. 1891. 198–264. pp.

⁶⁴ KORBULY: 1884. 134. p.

Ezzel egyet értett Beleznai József is, aki fontosnak tartotta a társadalom meghatározó szerepét. Szerinte az államnak meg volt a joga arra, hogy a közösségből valakit kitaszítson. Az állampolgári jogot alapjognak tekintette, mert az állam polgárai számára mindent megteremt életfeltételeik biztosításához. Az állam és a népesség között szoros kapcsolat alakult ki. Ez az organikus viszony többletjogokat hozott létre állampolgárainak azokkal szemben, akik idegenek voltak. Ennek fejében az államtagtól kötelezettségek teljesítését is elvárták. Ezek a jogok és kötelezettségek alkották az állampolgári jog tartalmát.⁶⁵

Balogh az állampolgárságon „bizonyos államhoz való tartózkodás”-t értett.⁶⁶ Ez határozta meg az adott személy közjogi és magánjogi státuszát, amely alapvetően a hazai jogtól (pl. családjog, büntetőjog) függött. A közjogász úgy fogta fel az állampolgárságot, mint jogi alávetettséget. Véleménye szerint tartalmát az egész jogrendszer képezte, amely meghatározta az állam és polgára közötti jogviszonyt. Ezt értelmezni csak a jogok és a kötelezettségek rendszerében lehetett. Az állampolgárság meghatározása a jogszabályok személyi hatályának lényeges részét jelentette.⁶⁷

Az alkotmányos államokban az egyén nem csak alattvalója volt az országnak, hanem részese is. Részt vehetett az állami gépezet irányításában, védve ezzel az egyéni szabadság körét az állami túlkapásokkal szemben. Az elszenvetett sérelmekért elégtételt vehetett a jog által biztosított formákban. Ez a viszonyt nevezte Ferdinándy állampolgárságnak, amelynek jogi jelentőségét hangsúlyozta. Nem eredményezte az állampolgársági vagy az alattvalói jogviszony létrejöttét automatikusan az, ha valaki az állam területén lakott és kiterjedt rá az ország főhatalma. Ezért különbséget kellett tenni az állam lakossága és annak jogi értelemben vett népessége között, hiszen a lakosok között éltek olyan személyek, akik nem minősültek alattvalóknak vagy állampolgároknak. Az is igaz, hogy sokan voltak olyan állampolgárok, akik rövidebb vagy hosszabb ideig az állam területén kívül „küllamban” tartózkodtak.⁶⁸

Vutkovich szerint, minden állampolgár egyben alattvaló is, hiszen alá volt rendelve az állam hatalmának. Ez nem zárta ki, hogy az alattvaló bizonyos jogokkal rendelkezzen. Ezt nevezte állampolgári jogoknak.⁶⁹ Az alattvaló kifejezés a törvények iránti engedelmisséget is jelentette.⁷⁰

Az alattvalói viszony eltörölhetetlen jellegű volt, amelynek következtében kialakult az örökös állampolgárság fogalma. Ezzel indokolta, hogy a szakirodalom nem szólt a honpolgárság elvesztéséről. A rendi közjog nem ismerte a ho-

⁶⁵ BELEZNAI JÓZSEF: *A magyar állampolgárságról*. (kézirat). Debreceni Egyetem, Egyetemi és Nemzeti Könyvtár. Debrecen, 1941. 3–12. pp.

⁶⁶ BALOGH: 1901. 71. p.

⁶⁷ Uo. 71. p.

⁶⁸ FERDINÁNDY: 1902. 200. p.

⁶⁹ VUTKOVICH: 1908. 172. p.

⁷⁰ SZAMEL: 1990. 5. p. A „közjogi személy” és az azt alkotó polgárok között véleménye szerint jogviszony volt.

nosság megszűnésének lehetőségét.⁷¹ Ez azt eredményezte, hogy a rendi jog konzerválta az alkotmányos berendezkedést. „Amikor alkotmányos életünkön végigvonultak a közéleti megkötöttség különböző formái, a szent korona tagságának a birtokjogon alapuló fogalma és a földhöz kötöttségen alapuló jobbágyi viszony, akkor szinte természetes fejlemény volt, hogy ezt a köztudatban annyira domináló képzetet, a megkötöttségnek ezt a relációját, az egyén és az államhatalom közötti viszonyra is átvitte a közfelfogás.”⁷² Az örökös állampolgárság fogalmában a magyar honosság kizárólagossága jutott kifejezésre, hiszen egy másik állampolgárság megszerzése sem változtatott a illető jogi státuszán.

Az állampolgárság lényegének Horváth János azt tartotta, hogy azok a személyek, akik az államhoz tartoznak jogokat gyakorolnak és kötelezettségeket teljesítenek. Az állami hatalomnak alávetett embereket nevezte „államalattvalóknak”. A király személyével kapcsolatban megjegyezte, hogy a „souverain” nem tekinthető alattvalónak. Azonos jogállásúnak tartotta a királyi család tagjait. Az alattvaló kifejezés csak az állammal szembeni alárendeltségi viszonyra utalt. Véleménye szerint az állampolgárság fogalmát csak az alkotmányos államokban lehet értelmezni, mert minden más országban a kötelezettségek voltak túlsúlyban, „az állami hatalmak gyakorlatában részvét pedig ismeretlen, ennél fogva az ily honlakók megjelölésére az alattvaló a helyes kifejezés.”⁷³

Hasonló véleményen volt Kiss István is, aki szerint állampolgárság jelentette az államhoz való tartozást. Ez felelt meg az államalattvalói minőségnek. „Ekkép magyar állampolgár az a ki magyar államhoz olyképp tartozik, hogy ennek alattvalója és polgára.”⁷⁴ Az állampolgársággal együtt jártak az alattvalói kötelezettségek (pl. tankötelezettség, védkötelezettség, közteherviselés, állampolgári hűség és engedelmesség), amelyekhez jogosítványok is párosultak. A jogok azonban többfélék lehetek. Voltak olyan alapjogok, amelyek az ember személyiségéből eredtek (pl. „ősjogok” vagy emberi jogok) és a közügyekben való részvétellel lehetőségének a joga vagyis politikai jogok (pl. törvényhozásban való részvétel „cselekvő és szenvedő” választójog által, hivatalviselés joga, állami közgazdaságban való részvétel joga, a bírói hatalom egy részének gyakorlása).

⁷¹ Lásd: RÉCSI: 1861. 279. p. Ugyan ezt mondta: Királyfi, 1912. 189. p. Korbuly említette meg először azt, hogy hogyan szűnhet meg a magyar honpolgárság. Korbuly, 1877. 167. p. Ez a jogterület szabályozatlansága miatt egészen az első állampolgársági törvényünk elfogadásáig (1879-ig) jellemző volt.

⁷² Ezt azt jelentette, hogy a személy életében bekövetkezett változás nem érintette a honpolgári köteleket. Kivételt képezett ez alól a nő házasságkötése, hiszen a feleség férje honosságát szerezte meg. VARGA NORBERT: *Az állampolgárság elvesztése az 1879:L. tc. alapján*. Studia Iurisprudentiae Doctorandorum Miskolciensium. Tom. 2/2. Fasc. 19. Miskolc, 2002. 455. p. Uő: *Az első állampolgársági törvényünk (1879:L. tc.) rövid bemutatása, különös tekintettel a megszerzés és az elvesztés eseteire*. Könyv és Könyvtár XXV. Debrecen, 2003. 277–292. p.

⁷³ HORVÁTH JÁNOS: *A magyar királyság közjoga*. Dabrovszky és Franke. Budapest, 1894. 119. p.

⁷⁴ KISS ISTVÁN: *Magyar közjog (Magyar államjog)*. Érsek-Lyceumi Könyvnyomda. Eger, 1886. 142. p.

Ezen kívül az állampolgárokat megillették még a polgári jogok (pl. személyes szabadság, vallásszabadság, tulajdon szentsége, szólás- és sajtószabadság, egyesülési és gyülekezési jog, panaszjog, jogegyenlőség, nemzeti egyenjogúság, tanszabadság).⁷⁵

Az állampolgárság és az alattvalóság fogalmát nem lehet teljes mértékben elkülöníteni egymástól. Angliában az államhoz való tartozást az alattvalóság fejezte ki. Az angol alkotmányjogban az állampolgárság (citizenship) szó mellett használatban volt az alattvaló (subject) kifejezés, amely nem csak az alattvalóságot jelentette, hanem azt a tényleges viszonyt is, amely az állam és az egyén között fenn állt. Tulajdonképpen csak a született angol alattvaló (natural born subject) volt a megfelelője a magyar közjogban használt állampolgár kifejezésnek. A helyi alattvalók alatt az angol szakirodalom a birodalom területén tartózkodó idegeneket értette.⁷⁶

Az állampolgárság és az államot alkotó népesség abban különbözött egymástól, hogy az utóbbi kategória magába foglalta az ország területén lakó, de az adott állam közjogi kötelékébe nem tartozó személyeket is. Ez a korabeli osztrák közjogi felfogással megegyező álláspont volt. Eöttevényi szerint az „állampolgárok fogalmi körébe csak azokat az egyéneket vesszük bele, akik az államhatalom által emberi közösség”-et alkottak.⁷⁷ Véleménye szerint az osztrák centralizmus eredménye volt az állampolgárság egységes szabályozása, mert

⁷⁵ Uo. 142–143. pp. A jogegyenlőség szerepét hangsúlyozza: CSILLAG GYULA: *A régi magyar alkotmány és az 1848-ki és 1867-ki évek közjogi alkotásai*. Atheneum. Pest, 1871. 87–109. pp. Ezen alkotmányos alapelv kialakulását elemzi, különös tekintettel az 1848. évi törvényekre Kiss Barnabás is. Kitér a hazafiak és az idegenek viszonyára. KISS B.: 2006. 19–20. pp. A jogegyenlőségről, mint egyik legfontosabb alkotmányos alapelvről írt egy másik művében is. KISS BARNABÁS: *Alkotmányjogi alapismeretek*. Pólay Elemér Alapítvány. Szeged, 2007. 24–25. pp. A modern állampolgársági jog kialakulásának gyökereit Szamel szerint is a polgári egyenjogúságban kell keresni. Ebből vezette le azt a következtetést, hogy az „állampolgárság modern intézménye a polgári forradalom terméke.” Mind e mellett azonban kijelentette, hogy az „állampolgárság nem a polgári eszmevilág szülötte, s jelesül Rousseau azt nem feltalálta, hanem megtalálta és beillesztette a társadalmi szerződés koncepciójába.” SZAMEL: 1990. 6. p.

⁷⁶ CONCHA GYÖZÖ: *Ujkori alkotmányok* II. Magyar Tudományos Akadémia. Budapest, 1888. 11. p. Ezt támasztja alá Ferdinándy Gejza is. Ferdinándy, 1902. 200. Makarov tartalmát tekintve a subject szót azonosította a német alkotmányjogban használt Staatsangehörige kifejezéssel. ALEXANDER N. MAKAROV: *Allgemeine Lehren des Staatsangehörigkeitsrechts*. W. Kohlhammer Verlag. Stuttgart, 1947. 21. p. Keith pontosan bemutatja, hogy kiket soroltak brit alattvalóknak (British subject). ARTHUR BERRIE DALE KEITH: *Constitutional Law. Being the Seventh Edition of Ridges's Constitutional Law of England. Revised and Largely Re-written*. Stevens and Sons Limited. London, 1939. 427. p. Az angol alattvalói státuszt elemzi Parry is. Külön figyelmet fordítva az egyes fogalmak precíz bemutatására, a megszerzés és az elvesztés eseteinek ismertetésére. CLIVE PARRY: *British Nationality. Including Citizenship of the United Kingdom and Colonies and the Status of Aliens*. Stevens and Sons Limited. London. 1951. 1–52. pp. A british subject fogalmát használta Fahrmeir is. Különbséget tett a német és az angol állampolgárság definíciója között. ANDREAS FAHRMEIR: *Citizens and Aliens. Foreigners and the Law in Britain and the German States. 1789–1870*. Berghahn Books, New York – Oxford, 43–54. pp.

⁷⁷ EÖTTEVÉNYI: 1913. 45. p.

korábban a tartományi kötelékek voltak az erősebbek (Landsmannschaft, Landesindigenat, Landesinkolat).⁷⁸

Ferdinándy a honos és honosságnál helyesebbnek vélte a honfiú és a honfiúság szavak használatát, amelyek inkább megfeleltek az állampolgár és az állampolgárság modern kifejezésnek. A kiegyezést követően a honfiú szó teljesen kiment a gyakorlatból, „az állampolgárság, honpolgárság és honosság” kifejezéseket azonos értelemben használták.⁷⁹ A honosítás véleménye szerint így került át az 1879:L. tc.-be. Ezt kapcsolatba lehetett hozni az OPTK vonatkozó rendelkezéseinek magyarra fordításával is. Azonban felhívta a figyelmet a honosítás és a honfiúsítás közötti különbségre.⁸⁰

⁷⁸ Az első lépés az osztrák állampolgárság egységesítése felé az 1849. évi alkotmány volt. Ez a birodalom számára – beleértve Magyarországot is – egységes állampolgárságot állapított meg. uo. 46. p. Az osztrák polgári törvénykönyv meghatározta az állampolgárság megszerzésének és elvesztésének feltételeit (28–32. §§). Állampolgár Haller szerint az volt, aki „államjogi személyiséggel a legfőbb hatalomnak az államnak” volt alárendelve. HALLER KÁROLY: *Az általános polgári törvénykönyv, mint ez jelenleg Erdélyben érvényes; minden a legújabb időig megjelent és még hatályban lévő utólagos rendeletekkel, felvilágosító jegyzetekkel.* Kiadja: Stein János. Kolozsvár, 1865. 35–38. pp. Az OPTK csak Heimatsrecht és a Heimatsberechtigung kifejezéseket ismerte. A honosság a helyi kötelékbe való tartozást, a „bennszülöttséget” jelentette, szemben az állampolgársággal. FERDINÁNDY: 1902. 234. p.

⁷⁹ Uo. 234. p.

⁸⁰ Uo. 234. p. Egyet értett a szerző Korbuly Imre megállapításával. vö. KORBULY: 1874. 219. p. Véleménye szerint az 1868:XXX. tc.-ben helyesen használt kifejezést rosszul magyarázták meg az 1873:XXXIV. tc. rendelkezéseiben, utalva itt arra, hogy a községi illetőségre vonatkozó törvényhozást a társországok autonómiájába utalták. Lásd még: JÁSZI VIKTOR: *Tanulmányok a magyar-horvát közjogi viszony köréből.* Eggenberger Könyvkereskedés. Budapest, 1897. 91–93. pp. Az OPTK vonatkozó rendelkezései: „A polgári jogok teljes élvezete az állampolgárság által szereztetik meg. Ausztriai állampolgár gyermekeinek ezen örökös tartományokban az állampolgárság születés által sajátjuk.” (28. §) „Idegenek elnyerik az ausztriai állampolgárságot: nyilvános szolgálatba lépés által, oly üzlet megkezdése által, melynek folytatása az országban rendes letelepedést teszi szükségessé; ezen országokban teljes tíz évi szakadatlan lakás által, azon feltétel alatt azonban, hogy az idegen ezen időnek lefolyta alatt valamely büntetérti büntetést ne vont legyen magára.” (29. §) „A honosítás egy üzletnek vagy kézműnek megkezdése nélkül, és tíz év lefolyta előtt is kérhető a közigazgatási hatóságoknál, és azok által a kérelmező vagyonának, keresetképességének és erkölcsi viseletének mivoltához képest megadathatik.” (30. §) „Egy mezei jószág, ház, teleknek csupán birlalása vagy ideiglenes használata által, kereskedésnek, gyárnak alapítása, vagy a kettő közül valamelyikbeni személyes meglepedés nélkül, az ausztriai állampolgárság meg nem szereztetik.” (31. §) „Az állampolgárságnak elvesztése, kiköltözés vagy egy honpolgárnak külfölddel kötött házasságra lépése által, a kivándorlási törvények által határozatnak meg.” (32. §) HALLER: 1865. 36–38. pp. Fahrmeir szerint az osztrák polgári törvénykönyv játszotta az egyik meghatározó szerepet a modern állampolgársági jog fogalmának kialakulásában a német államokban. ANDREAS K. FAHRMEIR: *Nineteenth-Century German Citizenship: A Reconsideration.* The Historical Journal, Vol. 40. No. 3. 1997. 725. p. Milner is bemutatja az OPTK állampolgárságra vonatkozó rendelkezéseit. EMANUEL MILNER: *Die österreichische Staatsbürgerschaft und der gesetzartikkel L:1879 über den Erwerb und Verlust Ungarischen Staatsbürgerschaft.* Verlag und Druck von Franz Fues. Tübingen, 1880. 4–13. pp. Adamovich egy általános osztrák birodalmi polgárjogról beszél. LUDWIG ADAMOVICH: *Handbuch des österreichischen Verfassungsrechts.* Springer-Verlag. Wien – New York, 1971. 475. p. Lásd

Balogh különbséget tett az állampolgárság és a honosság között. A honosok alatt azokat személyeket értette, akik az állam hatalma alatt álltak és kötelezettségek terheltek. Az állampolgároknak azokat az embereket tekintette, akik a közhatalom gyakorlásában részt vettek. A honosságot „tágabb értelmű állampolgárság”-ként fogta fel, amelynek tartalmában nem volt benne a politikai jogok gyakorlásának a lehetősége, míg az állampolgárság „szűkebb értelemben vett állampolgárságnak nevezhető e megkülönböztetés mellett, magába foglalva a szuverén hatalomban való részesedést, a politikai jogokkal való bírást”.⁸¹

Kmety szerint a magyar állam jogi népességét alkotó személyeket magyar állampolgároknak, államtagnaknak, honpolgároknak vagy honfiaknak hívták. Az állampolgárságot „határozott jogi tartalommal bíró” állapotnak tekintette, amelynél fogva a jogok és a kötelezettségek tekintetében lényegesen eltér a külföldi honosságú személyek jogállásától.⁸²

Concha nem értett egyet Nagy Ernő azon véleményével, hogy az állampolgárság és a honosság között nincs különbség. A honos kifejezést először következetesen a büntetőtörvény használta először. A miniszeri javaslatban belföldi helyett a honos kifejezés szerepelt.⁸³ A honosságot és az állampolgárságot felváltva használták. Az állampolgárság „két abszolút különböző kategóriára válik szét, melyek egyikét magyar jog szerint nem alap nélkül honosságnak, a másikat állampolgárságnak lehet nevezni”.⁸⁴ E logikai következtetés alapján tett különbséget az állampolgárság szűkebb és tágabb értelme között, amelynek következtében a honosságot az utóbbi kategóriába értette. Az államhoz való tartozással ipso iure keletkeztek az adott személyt terhelő jogok és kötelezettségek. Véleménye szerint az államhoz való tartozást fel lehet osztani az előbb említett kategóriákra, vagy az első állampolgársági törvény terminológiájával élve szűkebb és tágabb állampolgárságra. A honosság kifejezést akkor használták, amikor a „személyeknek jogi jelentőségű alaptulajdonsága az államhoz való tartozás alapján megállapításék”.⁸⁵

A polgár szó fogalmát a modern alkotmányjogba Rousseau hozta be a „citoyen” kifejezéssel.⁸⁶ A külföldi szakirodalom az állampolgárság fogalmán

még: uő.: *Grundriss des österreichischen Staatsrechtes (Verfassungs- und Verwaltungsrechtes)*. Druck und Verlag der Österr. Staatsdruckerei. Wien. 1927. 84–85. pp.

⁸¹ BALOGH: 1901. 71. p.

⁸² KMETY: 1911. 67–68. pp.

⁸³ CONCHA: 1928. 580. p.

⁸⁴ Uo. 381. p.

⁸⁵ Uo. 385. p.

⁸⁶ A francia állampolgárság alakulásához lásd: VARGA NORBERT: *The Most Important Regulations of the Citizenship Law in the Late 18th and the 19th Centuries in France*. Studia Iurisprudentiae Doctorandorum Miskolciensium, Tom. 6/2. Fasc. 1–19. pp. Miskolc, 2005. 353–371. pp. Rousseau jelentőségét hangsúlyozta Szamel Lajos is, aki szerint ő tett először kísérletet az állampolgárság fogalmának meghatározására. Az alattvaló minőség jelentősége mellett kiemelte, hogy ez egy jogviszony a két fél között, amelynek lényeges eleme az állampolgárság erkölcsi tartalma. SZAMEL: 1972. 178–179. pp., vö. JEAN JACQUES ROUSSEAU: *Társadalmi szerződés*.

belül két külön jogi definíciót alakított ki. A német alkotmányjog az állampolgárság (Staatsbürgerthum) alatt értette azt, amikor az illető személy (Staatsbürger) az állampolgárt megillető teljes jogkört gyakorolta, és így részt vett a politika irányításában. Ha ez nem volt igaz, akkor magát a viszonyt honosságnak (Staatsangehörigkeit), míg a személyt honosnak (Staatsangehöriger) nevezte.⁸⁷

Ferdinándy ismertette Jellinek azon nézetét, amely az állampolgárnak négyféle státuszát különböztette meg. Az első a passzív állapot (status subjectionis), amelyben az egyénnek engedelmeskednie kellett az állammal szemben. A második a negatív státusz (status libertatis), amely keretében az állam a számára irreleváns területeken szabad mozgást biztosított polgára számára. A pozitív státusz (status civitas) volt a harmadik, amelynek keretében a polgár igényekkel (pl. védelem, jogok biztosítása) léphetett fel az állammal szemben. Az utolsó

Phönix-Oraveta. Budapest, 1947. 29–30. pp. Egy másik tanulmányában is Rousseau szerepét hangsúlyozta Szamel Lajos. A „közjogi személyiség” legfontosabb tényezőjeként mutatja be az állampolgárságot. uő. 1990. 5. p. A francia állampolgárság tekintetében Vutkovich kiemelte, hogy azt a francia forradalom teremtette meg, amely összefüggésben állt a népszuverenitás eszméjének kialakulásával. Rousseau-tól származtatta az egyének oly módon történő megkülönböztetését, hogy létezett a citoyen (állampolgár), aki részt vett a közhatalom gyakorlásában, és a sujet (alattvaló), aki a közakaratnak volt alárendelve. uő. 1908. 172. p. Ugyan ilyen értelemben használta a francia kifejezéseket Királyfi is. vő. KIRÁLYFI: 1912. 188. p. Riesenberget is Rousseau szerepét hangsúlyozta. Kiemelte még a francia deklaráció kulcsfontosságú szerepét. PETER RIESENBERG: *Citizenship in the Western Tradition. Plato to Rousseau*. The University of North Carolina Press. Chapel Hill-London, 1992. 259–266. pp. Az 1804-ben kiadott Code Civil szabályozta és fogalmazta meg először, hogy mi az az állampolgárság. Ekkor a fogalom még magánjogi tartalommal jelentkezett. KÁLLAI: 2005. 113. p. Ugyan ezen az állásponton volt Hajás is. Véleménye szerint a 19. század közepére alakult ki az az általánosan elfogadott nézet, hogy az állampolgárság szabályozása a közjog körébe tartozik. vő. HAJÁS: 2005. 259–260. pp. A francia forradalom és a Code Civil szerepére utal Ruthe az állampolgársági jog fejlődésében. WALTER RUTHE: *Die organische Auffassung vom Staat und der Staatsangehörigkeit und die Frage der doppelten Staatsangehörigkeit*. Dissertations Verlag. Düsseldorf, 1938. 11. p. Az előzmények tekintetében Fahrmeir kiemelte, hogy a francia állampolgársági jog gyökerei a 18. századra tehető. FAHRMEIR: 1997. 725. p. Wells az állampolgárság kialakulását mutatja be a 18. századi francia alkotmányoktól egészen a Code Civil elfogadásáig. CHARLOTTE C. WELLS: *Law and Citizenship in Early Modern France*. The John Hopkins University Press. Baltimore-London, 1995. 140–146. pp. Az állampolgárság fogalmának fejlődését és a francia forradalom kapcsolatát vizsgálta Brubaker. ROGERS BRUBAKER: *Citizenship and Nationhood in France and Germany*. Cambridge, Massachusetts-London, 1996. 39–49. pp. Lásd még: BERTRAND TAITHE: *Citizenship and Wars. France in Turmoil 1870–1871*. Harvard University Press. London – New York, 2001. passim

⁸⁷ NAGY: 1907. 106. p. A Staatsangehörige alatt értették az állam alattvalóját, míg a Staatsbürge jelentette az állampolgárt. vő. Ferdinándy, 1902. 201. p. Koellreutter is Staatsangehörigkeit kifejezés alatt a két fél közötti jogviszonyt értette. OTTO KOELLREUTTER: *Deutsches Verfassungsrecht ein Grundriss*. Junker und Dünhaupt Verlag. Berlin, 1935. 73. p. Az államhoz való tartozásra helyezte a hangsúlyt Rotermund. Ernst Rotermund: *Der Verlust der Staatsangehörigkeit mit besonderer Berücksichtigung des Deutschen Reiches*. Druck von Oscar Brandstetter. Leipzig, 1912. 11. p. Brubaker is különbséget tett a fent említett fogalmak között. A Staatsangehörige alatt értette az állampolgárságot, a Staatsbürger az állampolgárt jelentette. Az utóbbit vélte azonosnak a subject kifejezéssel. BRUBAKER: 1996. 69–70. pp.

pedig az aktív státusz (*status activitatis*) volt, amelynek keretében az illető személy részt vett az államhatalom gyakorlásában. Ezzel a felosztással Ferdinándy nem értett egyet, mert szerinte zavarja az egyén és az állam viszonyának megértését. A fogalom ilyen rendszerben történő elemzése magát a definíciót bontja meg, éppen úgy, mint ha az orvos az „embert nem működésre képes egészében, hanem csak *anatomice* tárgyalt szervezeti részében ismeri.”⁸⁸

A német rendszer hatással volt a magyar állampolgársági fogalmak differenciálására is. Azt azonban meg kell jegyezni, hogy a magyar alkotmányjog az állampolgárok ilyen megkülönböztetését nem ismerte, hiszen az említett két kifejezést vagylagosan használta. Az állampolgársággal kapcsolatos törvények (pl. 1868:XLIV. tc., 1878:V. tc., 1879:L. tc.) az állampolgárság és a honosság kifejezést egyaránt használták.⁸⁹

Ez a fogalmi megosztás felveti azt a kérdést, hogy a magyar alkotmányjogban van-e helye vagy van-e elég jogalap arra, hogy ezt a megkülönböztetést alkalmazzuk? Erre a kérdésre Nagy Ernő azt válaszolta, hogy a magyar állampolgárságnak nem az a lényege, hogy a polgárok milyen jogokat gyakorolnak, hanem hogy „képeséget ad mindama jogok megszerezhetésére, a melyeket a magyar állam tagjai számára biztosít.”⁹⁰ Ezt az 1848. évi törvények szellemével indokolta, amelyek a magyar népet akarták a jogokban részesíteni. Hasonlóképpen az 1868:XLIV. tc.-hez, amely kimondja, hogy a haza minden polgára az egységes magyar nemzetnek egyenjogú tagja. Ez nem felelt meg az első állampolgársági törvényünk rendelkezéseinek sem, hiszen ez a jogforrás az államhoz tartozókat minden megkülönböztetés nélkül állampolgároknak nevezte. Az állampolgárok az adott ország nemzetközi oltalma alatt álltak, amelynek következménye, hogy a honosság túlterjedt a községi illetőségen. Voltak olyan magas közjogi méltóságok (pl. miniszter, államtitkár, főispán), akikkel szemben meg-

⁸⁸ Ferdinándy: 1902. 201–202. pp.

⁸⁹ BALOGH: 1901. 71. p. Az 1868:XLIV. törvénycikkben a honpolgár kifejezést találhatjuk, ami megfelelt az állampolgárságnak. Erre példa a törvény bevezető rendelkezése. „Míthogy Magyarország összes honpolgárai az alkotmány alapelvei szerint is politikai tekintetben egy nemzetet képeznek, az oszthatatlan egységes magyar nemzetet, melynek a hon minden polgára, bármely nemzetiséghez tartozzék is, egyenjogú tagja”. Az 1878:V. törvénycikknek is hasonló e tekintetben a szóhasználat. „Ezen kifejezés alatt „magyar honos” mindazok értetnek, a kik a magyar állam területén honossággal bírnak.” (1878:V. tc. 6. §) Az 1879. évi L. tc. címében és rendelkezéseiben is az állampolgárság kifejezést találhatjuk. A törvény címe: a magyar állampolgárság megszerzéséről és elvesztéséről. „A magyar korona összes országaiban az állampolgárság egy és ugyanaz.” (1879:L. tc. 1. §) Azt azonban megállapíthatjuk, hogy az egyes fogalmakat azonos tartalommal és ugyan annak a jogviszonynak a kifejezésére használták. Ez is azt mutatja, hogy az állampolgárság fogalmának kialakulása és a gyakorlati életben való megjelenése nem esett azonos időpontba. A közjogi gyakorlat által elfogadott állampolgársági fogalom csak 1879-re jelent meg. Ez sem jelentette azt, hogy a honosítás, honpolgárság kifejezést ne használták volna, hiszen a belügyminiszteri iratokban továbbra is megtalálhatók. A Magyar Országos Levéltárban fellelhető belügyminiszteri iratokban a honosítás továbbra is szerepel. BM Ált. Irat. Mutató K 150. 1880–1890. I. 10.

⁹⁰ NAGY: 1907. 106. p.

kívánták az államhoz tartozást, hogy ne álljon politikai jogokat felfüggesztő ítélet hatálya alatt, vagy ne legyen olyan helyzetben, amely a közszolgálat gyakorlását kizárja. Szükséges volt még az állam hivatalos nyelvének az ismerete is. Ezért Nagy Ernő azon a véleményen volt, hogy „az állampolgárság és a honosság kifejezései megfelelő alkalmazást” nyerhetnek, ha „az állampolgárság egyik vagy másik oldalát akarjuk kiemelni, de mai alkotmányunkban nem képezhetnek egymás mellett, szigorúan szabatos, külön jogi fogalmakat.”⁹¹ E fogalmak között nem lehetett éles határvonalat húzni, mert jelentésüknél fogva közelítettek egymáshoz. Ha az állampolgárság tartalmát vizsgáljuk, akkor különbséget kellene tenni a szerint, hogy valaki a politikai jogok melyikét gyakorolhatta, gondolva itt az aktív és a passzív választójogra, az esküdtképességre, a hivatali kvalifikációkra vagy az örökös főrendi házi tagságra. Az állampolgárságot elveszítette volna az illető, ha bármelyik előbb felsorolt kritériumot elfognánk, mint az állampolgárság feltételét és szükségképpen elemét. Az előző logikai következtetés alapján, ha valaki nem szerepelt volna a választói névjegyzékben, akkor nem is számított volna magyar állampolgárnak.⁹²

A honosság és az állampolgárság között Kállai is különbséget tett, hiszen kijelentette, hogy a „mindennapi életben nagyobb jelentősége volt például a honosságnak, ami meghatározott lakóhelyet jelentette, ez volt az adóztatás, a sorozás és az esetleg választójog alapja.”⁹³

Az állam és polgára között létrejövő jogviszony mindenképp kétpólusú volt. Az egyik oldalon az állam szerepelt, akivel szemben mindig egy természetes személy állt. Az állampolgársági jogviszony nem elvont, absztrakt köteleket jelentett. Kérdésként merül fel, hogy csak az az állam lehet-e a jogviszony alanya, amely a nemzetközi jog szabályai értelmében elismert? A tudósok egy része tagadta, hogy a gyarmati sorsból felemelkedett államoknak lehetett volna ilyen joga anélkül, hogy nemzetközileg elismernék őket. Ezek az államok nem létesíthettek állampolgársági jogviszonyt. Természetesen ez Magyarország vonatkozásában nem merülhetett fel. Az állampolgársági jogviszony másik alanya a természetes személy volt. A polgári átalakulást megelőzően nem mindenki számított állampolgárnak. Az állampolgárságról szóló törvények pontosan meghatározzák azt, hogy ki lehetett magyar állampolgár. Az állampolgárság „olyan jogviszony, amelynek két alanya van: egy konkrét állam és egy nevesített fizikai személy.”⁹⁴

⁹¹ Uo. 107. p.

⁹² Bizonyos államokban az alkotmány alapján lehetőség lett volna ilyen irányú megkülönböztetésnek, mint például Belgiumban. Politikai jogokat csak azok a személyek szerezhettek, akinek a „nagyobb honosítás” (grande Naturalisation) adta meg az állampolgárságot, amely együtt járt a politikai jogok megszerzésével, szemben a „kisebb honosítással”. uo. 107. p.

⁹³ KÁLLAI: 2005. 113. p.

⁹⁴ Bajáki Veronika szerint nem csak természetes személyek lehettek e jogviszony alanyai, hanem jogi személyek is, amelynek vizsgálata azonban már a nemzetközi magánjog területére tartozott. BAJÁKI VERONIKA: *Az állampolgárság*. 119–120., in.: SCHMIDT PÉTER (szerk.): *Magyar alkotmányjog*. Budapest, 1976. Ugyan ezen a véleményen van Sári János is tanulmányában. SÁRI:

Az idegen és az állampolgár között élesen nem lehetett megvonni a határvonalat Ferdinándy szerint, mert saját hazája törvényeit külföldön is be kellett tartania. Általános szabály volt, hogy az idegenek nem részesedtek az államhatalomból.⁹⁵

Az ember, a személy vagy a személyiség fogalmával azonosította Ferdinándy az állampolgárságot, amely félreértésekhez vezethet a tekintetben, hogy feloldja a honpolgár és a külföldi (akár hontalan) közötti jogi különbséget. Természetesen nem csak tágan értelmezve, esetleg kiterjesztően lehet vizsgálni az állampolgárság fogalmának tartalmát, hanem pont ellenkezőleg is. E nézet oly mértékben leszűkíti annak tartalmát, hogy abba csak azok a személyek tartoztak volna, akiket megillet a választójog gyakorlása és a haza védelmének kötelezettsége. Az első felfogás nem állja meg a helyét, mert nem tett különbséget a magyar honos és a külföldi állampolgár között, amely nemzetközi bonyodalmakhoz vezethetett volna. Természetesen a második meghatározás sem volt helyes, mert nem lehetett annyira leszűkíteni az állampolgárság kategóriáját, hogy abba csak azok a személyek tartozzanak, akik legalább a politikai jogok egyikét élvezik és gyakorolják. A védkötelezettségtől sem lehetett függővé tenni az államhoz tartozást, mert ebben az esetben a nőket fosztották volna meg honosságuktól.

Ha az állampolgárságra, mint a jog egyik intézményére tekintünk, akkor azt is mondhatjuk, hogy azon jogszabályok összessége, amelyek az állampolgárság megszerzésének és elvesztésének eseteit rögzítik. A jogintézményi felfogás az állam szuverenitásával indokolható, hiszen saját maga határozta meg azokat a feltételeket, amelyek alapján valaki megszerezhetette, vagy éppen ellenkezőleg elveszíthette a honosságát. E tekintetben figyelembe kellett venni a nemzetközi normákat. A jogintézményi felfogás azonban önmagában nem állta meg a helyét, hiszen az állampolgárságot annak komplexitásában kell vizsgálnunk. Nem szabad megfeledkeznünk arról, hogy itt egy olyan kapcsolat jön létre az állam és a polgára között, amely ennél sokrétűbb volt. Ez a személyes jelleget öltő viszony legalább annyira lényeges volt, mint annak intézményi jellege. Ez a kapcsolat a modern államok nélkülözhetetlen velejárója. Ezért azt mondhatjuk, hogy a magyar állampolgárság egyfelől a jogszabályok összessége, másfelől

1987. 66. p. A jogi személyekkel kapcsolatban: IFJ. PAIKERT ALAJOS: *A jogi személyek állampolgársága*. Magyar Jogi Szemle. X. szám, V. évf. 1924. 305–313. A német jogirodalomban is foglalkoztak a témával. Lásd: ERNST MARBURG: *Staatsangehörigkeit und feindlicher Charakter juristischer Personen*. Verlag von Franz Vahlen. Berlin, 1927. 1–114. pp. ALFRED KÜHN: *Die Staatsangehörigkeit juristischer Personen und die Rechtsprechung der Gemischten Schiedsgerichtshöfe*. Durck: A. Robtenstschers, Durck der Göttingen Handelsdruckerei. Coburg, 1930. 1–57. p. HANS VON ROFE: *Die privatrechtliche Stellung der ausländischen juristischen Personen, insbesondere der juristischen Person des Privatrechts*. Göttingen, 1931. 2–21. p.

⁹⁵ Voltak olyan államok, ahol az idegeneket is terhelték bizonyos kötelezettségek. Ilyen a közterhekhez való hozzájárulás, vagy a védkötelezettség. Románia az utóbbi kötelezettséget úgy szabályozta, hogy azt azoknak is teljesíteni kell, akik az ország területén születtek, és nem tudták igazolni, hogy a védkötelezettségnek hazájukban eleget tettek. FERDINÁNDY: 1902. 200. p.

pedig olyan a jog által szabályozott viszony, amely az állam és polgára között jött létre. E viszony egyik pólusán az állam állt, aki biztosította az állampolgárai számára a védelmet az ország területén vagy külföldön, a politikai jogok gyakorlását a közvetlen vagy a közvetett demokrácia által nyújtott lehetőségek révén. Ennek fejében az állampolgárok kötelezettségekkel tartoztak.

E fogalom azonban magán hordozta az előbb említett jogi és személyi jellemzőkön túl az ország politikai, különösen nemzetiségi felfogását, erkölcsi és etikai értékrendjét. Időben és földrajzilag is meghatározott volt.⁹⁶

Szamel szerint az állampolgárságnak nem csak jogi, hanem erkölcsi tartalma is van, amely az állampolgári hűségben öltött testet.⁹⁷ Az érzelmi viszonyt hangsúlyozva Csizmadia kijelentette, hogy „az állam dologi alkotóelemének a terület tárgyi fogalmának a haza alanyi fogalma felel meg, míg az állam személyi alkotóelemét a népet mint tárgyi fogalmat a nemzet alanyi fogalma egyesíti.”⁹⁸

A magyar közjog mindenkit – nemre, korra, vallásra, vagyoni, testi és szellemi állapotára különbség nélkül állampolgárnak ismert el.⁹⁹ Nem tartotta elfogadhatónak azt az arisztokratikus felfogást Schvarcz, hogy csak az a magyar, akit vérségi viszony fűzi hazájához, hiszen ez „valódi bűn lenne a haza ellen. Ugyis kevesen vagyunk. Föl kell használnunk minden erőt a haza szolgálatában. Véleménye szerint nem helyénvaló, ha azt mondjuk, hogy „te rác vagy, te örmény vagy, te oláh vagy, te tót vagy, te meg német vagy, nem vagy valódi magyar!”¹⁰⁰

Szamel szerint az állampolgárság erkölcsi tartalmára először Rousseau mutatott rá.¹⁰¹ Lényeges elemének vélte, de szerinte ebből nem lehet arra a következtetésre jutni, hogy az állampolgárság meghatározásába erkölcsi elemeket kellene bevonni, de nem is lehet figyelmen kívül hagyni a szabályozás kialakításánál.¹⁰²

Ferenczy Ferenc szerint az „állampolgárság alaki szempontból az egyénnek valamely államhoz való szerves tartozását jelenti.”¹⁰³ E fogalmi meghatározás megegyezik más közjogászok nézeteivel. Ezt tekintették a fogalom egyik legfontosabb elemének. Az állampolgárság alaki szempontból történő megfogalmazását emelte ki Beleznai is. „Az állampolgárság alaki szempontból valamely egyénnek valamely államhoz való állandó jellegű szerves odatartozása, amely

⁹⁶ BESNYÓ: 1982. 18–20. p.

⁹⁷ SZAMEL: 1953. 167. p.

⁹⁸ CSIZMADIA: 1947. 24. p.

⁹⁹ FERENCZY F.: 1930. 16. p.

¹⁰⁰ SCHVARCZ GYULA: *Államintézményeink és a kor igényei*. Aigner. Budapest, 1879. 490–491. p.

¹⁰¹ SZAMEL: 1990. 6. vö. ROUSSEAU: 1947. 29–32. p.

¹⁰² SZAMEL: 1990. 6. p.

¹⁰³ FERENCZY F.: 1930. 16. p.

odatartozás determinálja az egyén közjogalanyi és magánjogalanyi minőségét.”¹⁰⁴

Ferenczy Ferenc véleménye szerint sem lehetett faji, etnikai és érzelmi okok alapján eldönteni, hogy ki tartozik a magyar államhoz. Érzelmi alapon nem lehetett volna azokat a nemzetiségieket magyar állampolgároknak tekinteni, akik a haza ellen fordultak. „Az állampolgárság úgy fajilag, mint érzelmileg közömbös fogalom. Mindig jogszabályok állapítják meg azt, hogy ki tartozik szervesen, államtagkép valamely államhoz.”¹⁰⁵ Az állampolgárság egy jogviszonyt jelent Ferenczy szerint az állam és polgára között. Egyet lehet érteni azon megállapításával, hogy az állampolgárt nem csak a jogszabályok fűzték az országhoz, hanem attól erősebb etikai, erkölcsi és érzelmi kötelek is. „Az állam az azt alkotó egyének közös műve, melyet számtalan előző nemzedék épített és tartott fenn. Az államban benne él az ősök munkája és önfeláldozása és benne él az egyén, mint része az egésznek. Bízvást elmondhatjuk, hogy etikai és ethnikai kötelek erősebben hozzáfűzik az egyént az államhoz, mint bármely szigorú jogszabály.”¹⁰⁶ Az állampolgárság etikai és érzelmi oldalát emelte ki Tomcsányi is.¹⁰⁷

A lakóhely sem lehet irányadó az állampolgárság körülírásánál, mert ezen az alapon a külföldön élő honpolgárok veszítették volna el állampolgárságukat.¹⁰⁸

Beleznai szerint sem lehetett faji alapon megítélni, hogy ki minősül állampolgárnak. Ha ez lehetséges lett volna, akkor „nem lehettek volna és lehetnének más nemzetiségű magyar és magyar nemzetiségű idegen állampolgárok.”¹⁰⁹ Az érzelmi alapon történő meghatározást sem vélte helyesnek és elfogadhatónak. Az állampolgárság jogviszony jellege mellett fontosnak tartotta az állampolgárság „mélyenfekvő” momentumait is. Véleménye szerint az állampolgárt nem csak a jogszabályok kötötték a hazához. „Az állam ugyanis nem más, mint az államot alkotó egyesek és azok elődei által épített és fenntartott közös mű, melyben benne és tovább él az elődök munkája és önfeláldozása és benne él az egyén, mint a közös nyelv, szokások esetleg közös vallás, közös erkölcsök az általános emberiről alkotott azonos képzet, a közös történelmi múlt és a jövőben megvalósulni remélt azonos politikai aspirációk tényezőivel eggyé kovácsolt nemzettest atomja.”¹¹⁰ Véleménye szerint ehhez kapcsolódott még az egyik legfontosabb tényező: az állampolgári hűség.

¹⁰⁴ BELEZNAI: 1941. 12. p.

¹⁰⁵ FERENCZY F.: 1930. 17. p.

¹⁰⁶ Uo. 17. p.

¹⁰⁷ TOMCSÁNYI: 1940. 130–131. pp.

¹⁰⁸ FERENCZY F.: 1930. 17. p. Ezzel egyet értett Beleznai is. Ezért a szerző arra a nagyon helyes megállapításra jutott, hogy „az állampolgárság fajilag, érzelmileg indifferens fogalom, mégpedig azért, mert minden esetben jogszabályok határozzák meg azt, hogy ki áll organikus, államtagi kapcsolatban az állammal.” Végso következtetésként e fogalom jogviszony jelentőségét hangsúlyozta. vö. Beleznai, 1941. 13–14. p.

¹⁰⁹ Uo. 13. p.

¹¹⁰ Uo. 14–15. p.

Az állampolgári hűségre nagy hangsúlyt fektettek a jogászok a ki- és a bevándorlás megakadályozása miatt. Az állampolgároktól elvárták az állam iránti hűség valamilyen módon történő kinyilatkoztatását.¹¹¹

Gyakorlatilag lehetséges volt, hogy valaki hontalannak minősült. Ez azonban csak ideiglenes helyzetet teremtett. Előfordulhatott, hogy valakit egy ország sem fogadott be honpolgárai közé vagy egyéb okok miatt egyik társadalomba sem tudott beilleszkedni. Ez egyben az állampolgárságnak a jelentőségére is ráirányítja a figyelmet.

A külföldiek és az állampolgárok jogi státuszukat tekintve eltértek egymástól. A jog- és cselekvőképeséget az állam magánjogi szabályai határozták meg. A közhatalom irányításában csak az állampolgár vehetett részt politikai jogainak gyakorlásán keresztül. Általában a viszonyosság érvényesült, amely alól azonban voltak kivételek mind a magánjog, mind pedig a közjog terén. Az állampolgárokat terhelhettek olyan kötelezettségek (pl. honvédelem), amelyeket a külföldieknek nem kellett teljesíteniük. Ez a magyar állam érdekeit szolgálta, nem pedig azt, hogy az idegeneknek kedvezményeket biztosítson. A haza védelmének erkölcsi tartalma is volt, mint a hazaszeretet, amelyet nem lehetett elvárni egy külföldi állampolgártól.¹¹²

Az állampolgárság fogalmának vizsgálata alaki és nem anyagi, tartalmi szempontból érdekes. A polgároknak eltérő volt a jogállásuk attól függően, hogy az állam mely területén éltek. Vagyoni és személyi viszonyaik is különbözőek lehettek. Ennél fogva az állampolgárság fogalma a magyar alkotmányjogban csak alaki szempontból vizsgálható. Magyar állampolgárnak csak az a személy számított, aki a magyar államhoz tartozott. „Az államhoz tartozás, vagyis a magyar állampolgárság, a magyar állampolgár és a szent korona között szerves összefüggést és a ebből folyólag közjogi viszonyt hoz létre, amely egyfelől kötelezéseket ró az egyénre, másfelől jogokat biztosít részére az államhatalom szerveivel szemben és az államhatalomban való részesedés iránt. De az állampolgársággal jár jogoknak és kötelezettségeknek összege nem, kor és vagyoni állapot, nemkülönben terület szerint változó, s csak abban egyezik meg, hogy minden magyar állampolgár az ország szent koronájának tagja és alattvalója.”¹¹³ A jogok gyakorlásának mértéke nem zárt ki senkit az állampolgársági jogviszonyból.¹¹⁴ A magyar közjog nem tett különbséget az államhoz tartozók és az állampolgárok között. Minden államhoz tartozó személy nemre, korra, vallási hovatartozásra és vagyoni viszonyaira tekintet nélkül magyar állampolgárnak minősült.

Az állampolgárság fogalma viszonylagos állandóságot mutat a magyar közjogban. Tartalmának meghatározásban vannak különbségek, amelyek az egyes

¹¹¹ KÁLLAI: 2005. 113. p.

¹¹² TOMCSÁNYI: 1940. 131. p.

¹¹³ FERDINÁNDY: 1902. 201. p.

¹¹⁴ A nők esetét Ferdinándy külön nevesítette, akiknek fiú gyermekei már az állampolgárságból származó jogokat gyakorolhattak. uo. 201. p.

jogszabályok rendelkezéseiben jelentkeztek. A közjogászok által adott definíciók megegyeztek abban, hogy az állampolgárság két fél között jön létre. Az egyik oldalon az állam, míg a másikon egy természetes személy állt. Az állampolgárság leglényegesebb eleme a felek között létrejövő jogviszony volt.

Az állampolgárság a magyar alkotmányjogban a polgári átalakulás terméke volt, amely egész Európában közel azonos időben jelent meg. A rendi jog nem ismerte a kifejezést, hiszen a társadalmon belüli különbségek nem adtak rá lehetőséget, hogy a modern értelemben vett fogalom felváltsa a honpolgárságot és a honfiúságot. A jogegyenlőség és a szuverenitás eszmerendszere mozdította elő az állampolgársági jog fejlődését. Rendezni kellett az állam és polgára közötti viszonyt, pontosan meg kellett határozni annak tartalmát. Ehhez azonban elengedhetetlen volt, hogy megjelenjen az állampolgárság fogalma.

NORBERT VARGA

THE EMERGENCE OF THE CONCEPT OF CITIZENSHIP IN HUNGARIAN PUBLIC LAW

(Summary)

The emergence of the concept of citizenship ("állampolgárság") and its integration into public law are the products of the bourgeois transformation. We do not encounter this concept in the feudal period, since the expressions "honosság" or "honpolgárság" (approximately: nationality, status as a national) were then used to denote one's link to the Hungarian state. This is why the study of the origin and the content of this term pose problems. The interpretation of the concept of citizenship is necessary for a discussion of the evolution of the legislation and the legal practice, since the changes concerning the concept went parallel with the developments in legislative history. The consequence of the latter process is that the external form of appearance, as well as the name of this concept under public law have both undergone a change, which was induced by a modification of its content. The path to the analysis of the details leads through the generation of the concept, which is a very complex phenomenon in the world of law, since it is necessary to also pay attention to social and economic changes.

Citizenship in Hungarian constitutional law was the product of the bourgeois transformation, which appeared all over Europe at around the same time. Feudal law was unaware of this phrase, since the differences within society did not provide an opportunity for the concept of citizenship in the modern sense to replace the earlier notions of nationality. The ideology of equality and

sovereignty fostered the development of citizenship law. It was necessary to settle the relationship between the state and its citizen, and to precisely define the content of this relationship. For this, however, it was indispensable that the concept of citizenship emerge.

Swabenspiegel – Forschung im Donaugebiet

VORWORT

Es gab zwar kein Jubiläum, der Lehrstuhl für Europäische Rechtsgeschichte der Universität Szeged hatte aber doch eine internationale Konferenz („Schwabenspiegel-Forschung im Donaugebiet“) am 29. Februar 2008 organisiert über den Schwabenspiegel – sich mit immergrünen Themen zu beschäftigen ist nicht nur erlaubt, sondern auch aufschlussreich. Die Themenwahl beruht auf den folgenden Überlegungen:

- a) Unter Leitung des Professors Blazovich László wurde der Sachsenspiegel vor einigen Jahren ins Ungarische übersetzt und veröffentlicht.¹ Diese mittelalterliche deutsche Rechtsquelle galt zu ihrer Zeit als wichtigste gewohnheitsrechtliche Normensammlung, einige Regeln waren sogar bis zum Inkrafttreten des BGB (1900) auf deutschen Rechtsgebieten gültig. Jetzt ist nun eine Übersetzung der nächsten mittelalterlichen, ähnlich sehr wichtigen Rechtsquelle, des Schwabenspiegels im vollen Gange. Um die einzelnen, wichtigsten Fachproblemen intensiv noch vor der Veröffentlichung besprechen zu können, wurde beschlossen, eine Konferenz mit einigen zuständigen deutschen Kollegen (Rechtshistorikern) zu veranstalten.
- b) Ein ganz anderer, aber ebenso sehr wesentlicher Anlass war es, dem Andenken des berühmten ungarischen Mittelalter-Forscher, Rechtshistorikern Professor György Bónis zu ehren. Er gehörte zu den wenigen einheimischen Rechtsgelehrten, der sich lebenslang sehr intensiv mit mittelalterlichen Rechtsproblemen auseinandergesetzt hatte.

An der Konferenz hatten neben ungarischen, auch mehrere deutsche Rechtshistoriker die Aufgabe angenommen, wesentliche Teilfragen des Schwabenspiegels aufzuarbeiten. Vor allem aber, *in memoriam* György Bónis, hatte Professor Ruzsoly József über seine wissenschaftliche Lebensbahn einen sehr eindrucksvollen Festvortrag gehalten.² Der Theologe Benyik György hatte

¹ Eike von Repgow: A Szász tükör. [Der Sachsenspiegel.] Szeged, 2005. (A Pólay Elemér Alapítvány Könyvtára 5) [Bibliothek der Pólay Elemér-Stiftung Bd. 5]

² Dieser Vortrag ist nicht in unserem Konferenzheft (*fasciculus*), sondern anderswo, und zwar zweierlei publiziert worden: a) (Kurzfassung) *Ein Leben für die Rechtsgeschichte*. Zum

in seinem Referat die Berührungspunkte zwischen der Heiligen Schrift und dem Schwabenspiegel gesucht. Blazovich László stellte in breitem Umfang den Schwabenspiegel vor und hat einige Anmerkungen zum Kaschauer Schwabenspiegel formuliert. Die deutschen Gastredner hatten je ein konkretes Rechtsinstitut des Schwabenspiegels analysiert: Heinz Holzhauser (Münster) das Strafrecht, Bernd Kannowski (Freiburg im Breisgau) das Beweisrecht, bzw. eine komparative Arbeit zwischen Sachsen- und Schwabenspiegel geleistet: Peter Landau (München) die Königswahl, Heiner Lück (Halle an der Saale) im allgemeinen. Gernot Kocher (Graz) hatte in seinem attraktiven Diaporama-Vortrag die Welt des Schwabenspiegels durch Bilder vor uns gezaubert.

Wir sind alle den Rednern sehr dankbar gewesen, dass wir einige Stunden die faszinierende Welt des Mittelalters – wenn auch nur bezüglich seine rechtliche Aspekte – genießen konnten. Ebenso einen herzlichen Dank für den Wissenschaftlichen Ausschuss der Szegediner juristischen Fakultät, der diese Konferenzvorträge in seine *Acta Jur. et Pol. Szeged* Reihe aufgenommen hat.

Elemér Balogh

Lebenswerk von György Bónis (1914–1985). In: Rechtsgeschichtliche Studien. Beiträge zur Institutionsentwicklung in der ungarischen Rechtsgeschichte. Hrsg. Gábor Máté, Barna Mezey. Passau–Budapest, 2008. 62–66. p. b) (Erweiterte Form, im Druck) *Beiträge zur neueren Rechtsgeschichte (Ungarn und Europa).* Gondolat Kiadó, Budapest, 2009. (Ungarische Rechtshistoriker; Hrsg. Barna Mezey)

GYÖRGY BENYIK

Einflüsse der Bibel auf den Schwabenspiegel

In dieser Vorlesung wird 3 Fragen beobachtet: die „Speigel – Speculum“ – Literatur, die Gegenüberstellung der Einleitungen des Sachsenspiegels und des Bayerspiegels, und die Rolle vom Bertold von Regensburg in der Entstehung der Einführung des Schwabenspiegels.

Die Speculum – Literatur

Das urälteste Beispiel ist der Babylonische Königsspiegel, die an der Wende vom VIII. zum VII. Jahrhundert vor Chr. akkadisch gefasst wurde. Der Form nach gehört er zur Kreis der Mahnungs-Literatur, wie es aus folgendem Zitat offensichtlich ist: „Der König hört nicht auf das Recht: sein Volk erhebt sich, sein Land verwüstet.“

Die drei uralten mesopotamischen Städte: Sippar, Nippur und Babylon, die schon auch im Ersten Jahrtausend vor Chr. wichtige Rolle gespielt haben, hüteten ihre ehemaligen Privilegien: die Freiheit von Steuer- und Pflichtarbeit, ihre Rechte zur Selbstverwaltung usw. Die Omen zielten auf den König, der nur der assirische Eroberer sein konnte, und dieser Umstand ermöglichte die relativ pünktliche zeitliche Feststellung der Entstehung des Textes.

In der biblischen Weisheitsliteratur können ähnliche Beispiele gelesen werden. „*Auf der Menge des Volks beruht des Königs Herrlichkeit, und des Fürsten Untergang auf dem Fehlen von Leuten*“ (Sprüche. 14,28) – „*Begehen von Frevel (muß) der Könige Abscheu (sein) den durch Gerechtigkeit hat der Thron Bestand*“ (Sprüche 16,12). – „*Eine Große Zahl von Weißen ist ja ein Segen für die Welt und ein verständiger König eine Wohlfahrt des Volkes*“ (Weisheit 6,24).

Wirkungsgeschichte der Fürsten- und Königsspiegel

In der modernen Epoche würden diese als sog. Summierungen gelten. Das Speculum also der Spiegel kann auf jenen Spiegel zurückgeführt werden, den in

dem Legenden von Presbyter John¹ zu finden ist. Im „Speculum of Princes“ oder auf Deutsch im Spiegel der Könige wurden die Verpflichtungen der Könige geregelt.

Der Fürstenspiegel, der Königspiegel sind Werke mit didaktischem Ziel, in denen die ideale Gestalt des Herrschers zum zukünftigen Monarch hingewandt gezeichnet wurde. Es werden – meistens als Mahnungen – praktische Ratschläge der Herrschaft bzw. zur entsprechenden Erziehung der hochadeligen Jungen gegeben. Der urälteste Stück dieser Art ist der Babylonische Königspiegel vom 8–7 Jh. vor Chr., die klassische Muster in Europa ist Xenophons² Erziehung von Kūrosz. Die Reihe der ähnlichen Werken wird auch im Renaissance fortgesetzt, besonders hervorragend ist die „Erziehung des christlichen Fürsten“ (1516.) vom Rotterdamer Erasmus, aber hier kann auch ein Werk, von ganz anderem Geiste: „Il Principe“ von Machiavelli (1532.) erwähnt werden. Es ist hier zu erwähnen, dass ein bekanntes Beispiel der ungarischen Königspiegel das Buch der Mahnungen an Herzog Imre (XI. Jh.) ist, dessen Ursprung dem König Heiliger Stefan zugeschrieben würde. Die Gattung wurde auch in der ungarischen Renaissance verbreitet³.

Das Speculum als Sammlung

Wie wir gesehen haben, war das Speculum eine modische Gattung im Mittelalter, aber zwischen den 12–16 Jahrhunderten bedeutete es lieber eine enzyklopädische Sammlung der zugehörnden Kenntnisse. Ist aber sich jener Form des Speculums erhoben, das historische oder moralische Orientierung hatte. Zur Bestätigung unserer Behauptung sollten hier einige berühmteren Speculums stehen, die im Mittelalter gut bekannt waren.

„Spiegel Alchemy“ von Roger Bacon⁴ ist gar keine rechtliche oder moralische Sammlung. „Speculum astronomiae“ – Spiegel der Astronomie von Albertus Magnus⁵, obwohl es von einem Theologe geschrieben wurde, ist trotzdem kein rechtlicher oder moralischer Werk. Es ist aus dem Gesichtspunkt

¹ Presbyter John war ein christliche Patriarch und äthiopischer Herrscher. Seine Legende war zwischen den 12–17. Jahrhundert in Europa sehr populär. Er lebte in einem moslemischen Reich, und er hielt sich für eine Nachfolger einer der Dreikönigen.

² Xenophon (431–355 v. Chr.) war ein athenischer Moralphilosoph, Berater des Königs Kūrosz. ANDERSON, J.K. XENOPHON. London, Duckworth, 2001.

³ PATAKI FÉSZÜS J. *Királyoknak tükre*, 1626; PRÁGAY A. *Fejedelmeknek serkentő órája*, 1636.

⁴ Bacon, Roger, (1214–1292) Franziskaner Naturphilosoph lebte in Oxford. Siehe: *Opera hactenus inedita Baconis*, hrsg. v. R. Steele u. F. M. Delorme, 16 Band, 1905–40.

⁵ ALBERTUS MAGNUS, (1200–1280) BISCHOF KIRCHENLEHRER, und Naturwissenschaftler, Dominikaner Mönch, Rektor in Hildesheim, Freiburg, Regensburg, Strassburg, Köln. Er lehrte in Paris im Jahre 1245, sein Student war in Köln auch Thomas von Aquin. Er wurde von Papst Urban der Vierte zur Organisation eines Kreuzzugs beauftragt. Er übte einen bedeutenden, geistlichen Einfluss auf Meister Eckhart und auch auf Nicolaus Cusanus aus. *Opera Omnia* 1–21. k. Lyon 1651. *Oprea Omnia* 1–38. k. Paris 1890.

unserer rechtlichen Sammlung, Edmund Rich⁶: *Speculum Ecclesiae* vielleicht interessanter. Der Werk von Vincent Beauvais⁷, „*Speculum Historiae*“, anders genant „*Speculum Maius*“ – ist näher zur rechtlichen und moralischen Vorschriften gekommen.

Die fanziskanische *Speculum*-Sammlung ist von der Überzeugung geführt, dass die Geschichte der Menschheit von der moralischen Entwicklung positiv beeinflusst wird. Dasselbe Betrachtung charakterisiert das Werk „*Speculum Humanae Salvationis*“ geschrieben von Ludolf von Sachsen⁸ zwischen 1309–24. Das Werk „*Speculum iudiciale*“, oder „*Speculum iuris*“ von Guillaume Durand⁹ hatte eine stärkere juristische Orientierung als die früher genannten Werke, weil seiner Autor selbst ein päpstlicher Jurist war. Das Werk *Speculum meditantis* von John Gower¹⁰ will ausdrücklich ein Wegweiser für die moralische Meditation sein.

Abweichende Einleitungen von Sachsenspiegel und Schwabenspiegel

Die Einleitungen von Sachsenspiegel und Schwabenspiegel weichen voneinander wesentlich ab. Die rhythmische Prosa in 280 Zeilen von Eike von Reprgow feuert lieber zur Tugenden an. Seine Grundidee drückt sich markant im folgenden Zitat aus¹¹:

¹⁵ „*Spegel der Sassen*“

Scal dit buk sin genant,

⁶ Edmund Rich (1175–1240) wurde von Gregorius der XVI-en zum Erzbischof von Canterbury ernannt, später geriet er in Konflikt mit Rom, nach seinem Tod wird er in England als Nationalheilige verehrt. Sein Werk war der berühmte *Speculum ecclesiae* (London, 1521; Englische Auflage, 1527).

⁷ AERTS, W. J., SMITS, E. R., VOORBIJ, J. B. [eds], *Vincent of Beauvais and Alexander the Great. Studies on the 'Speculum Maius' and its translations into medieval vernaculars*, Groningen 1986 (Mediaevalia Groningana 7). MEYER, H., *Ordo rerum und Registerhilfen in mittelalterlichen Enzyklopädiehandschriften*. Frühmittelalterliche Studien 25 (1991), 315-339.

⁸ Ludolf von Sachsen (1300-1377) war ein Mönch. Er wirkte in Strassburg, er übte eine wesentliche Auswirkung auf David von Augsburg. *Sermones Magistri Ludolphi* (1340-1343, Ms); *Vita Christi quatuor Evangeliiis et scriptoribus orthodoxis concinnata* (1348–1368), Speyer 1470.

⁹ Guillaume Durand (1230–1296) Studierte Rechtswissenschaft in Bologna, Parma und Modena. Er war päpstlicher Kaplan und Sekretär von Papst Klemens der IV-en. Sein Werk *Speculum iudiciale*, ist eine Zusammenfassung des römischen Rechts im Jahre 1271, umgearbeitet in den Jahren 1286 und 1291. Ausgegeben in Turin 1578 mit Kommentar von Giovanni d'Andrea.

¹⁰ John Gower (1330–1408) englischer Dichter, Freund von Geoffrey Chaucer. Er wurde von ihm Moralist genannt. Sein Werk *Speculum Hominis*, anders genannt *Speculum Meditantis* wurde dem König Richard der II-en geschrieben (Französisch zwischen 1376–1379) SIEHE: MACAULAY, G.C. 'JOHN GOWER', in WARD, A.W., and WALLER, A.R.,: *The Cambridge History of English Literature*, vol. II The End of the Middle Ages, chapter VI. Cambridge University Press 1908.

¹¹ Die ursprüngliche Version der Zitat Eike von Reprgow stammt wahrscheinlich von Honorius Augustodunensis *Speculum Ecclesia*. in.: MIGNE: *Patrologia Latina* 172.k. 815/16.

*went Sassen recht is hir an bekant,
 Alse an eneme spegele de vrowen
 er antlite scowen¹⁵⁾*

In der Einleitung ist es einen Hinweis im Zusammenhang mit der Verfluchtung des Fälschers zu finden, der biblischer Bezug hat „...*Unde dhe valsch hyr thû schreven, dhe maselsucht mûte in becliven. Alse sye Iezi thete van Helyseus ghebete. Dar abe Naaman wart irlost¹²⁾*, (S. 112.)

Am Ende des Prologes ist ein biblischer Bezugsname in Paar Sätzen zu finden. Es wird die Geschichte von Adam bis Kaiser Constantins und Karl der Grossen durchgeblickt, die sich auf das Werk *Historia Scolastica* vom Petrus Commestor¹³⁾ zu beziehen scheint. Diesen Bezug halten wir darum für wichtig, weil das Werk vom Petrus Commestor zum Lehrmaterial der franziskanen Bildung gehört.

Die Einleitung des Schwabenspiegels ist auffallend lang und besonders Reich an biblischen Bezügen. Das ist der Grund, weswegen sie hier erörtert wird, ja sie weicht in der Gattung grundlegend von den rechtlichen Regeln ab, die das Grundmaterial der Sammlung gestalten. In der Einleitung wird die Urgeschichte der Schöpfung (1–10.f), die Geschichte der Patriarchen von Esau bis Jakob (11–50) verfolgt. Die Geschichte vom ägyptischen Josef und des menschlichen Hauptakteurs im Buch der Exodus – Moses – bekommen im demselben Absatz Platz. Im Weiteren wird die Zusammenfassung nicht mehr so fortlaufend, ja das Bezug auf Ilja – Elizeus der Geschichte von dem König David vorangeht. Von den Vertretern der jüdischen Monarchie werden David, Salamon und Roboam vorgestellt. Im Weiteren werden die Bücher von Judit und Ester zusammengefasst, und es wird auf das Buch der Makkabäer hingewiesen, die für Helder des Glaubens in der Bibel gelten. Aus der Zusammenfassung selbst ist lieber auf geübten Theologe als auf Jurist zu schliessen, ihre Stil steht lieber der Predigt nahe.

Der Gesichtspunkt der Auswahl wird vom Verfasser am Anfang des Überblickes mitgeteilt:

„des ersten shulle wir ev nennen die herren den der almechtige got gewalt vnd gericht enphalch auf ertreich in der alten e. wan diz puch durch^e triwe vnde durch warheit vnd durch den seldhaften vride vnd durch den steten vride vnd durch recht gericht erdacht ist. dar vmme so welle wir vnd shullen von alleme rechte die des ersten nennen den der almechtigot den steten vride vnd recht gerichtef in der alten e. ir stet .. „ (Buch der Könige)

¹²⁾ Siehe 2König 5,14 Elia heilt den syrischen Naaman.

¹³⁾ Über Petrus Commestor siehe: Migne, *Patrologia latina* Band. 198. 1055. Columnne. Petrus, Comestor (?–1179), Theologe und Exeget der erste Glossator von Petrus Lombardus. Im Jahre 1158 war er Student von Petrus Lombardus in Paris, später, zwischen 1168–78 lehrte er an der Universität und war Kanzler der Notre Dame. Im Jahre 1178 zog er sich in Kloster St. Viktor zurück, vor seiner Ernennung für Kardinal wurde er Krank und bald ist er gestorben.

Die biblische Orientierung ist nicht nur für den Schwabenspiegel sondern auch für diese Epoche charakteristisch, weil die Interesse für die Bibel nicht nur zwischen den häretischen Bewegungen, sondern auch in der Katholischen Kirche, besonders in dem franziskanen Orden verstärkte. Thomas von Aquin versuchte in seiner *Catena Aurea* die patrologische Kommentarliteratur zusammenfassen, und er hat in seinem Kommentar über Buch Ijob und Klagelieder und über dem ganzen Neuen Testament eine Serie *Catena-Kommentar* (1252–1256) geschrieben.

Die Franziskaner interessierten sich – wegen ihres Begründers, Vater Heiliger Franziskus von Assisi – in dieser Epoche intensiver für die Bibel als für das Kirchenrecht. Interessanterweise wurde das Alte Testament in Reformkloster St. Victori in Paris aufgrund der hebräischen Manuskripten studiert, die von den örtlichen jüdischen Gemeinden den Mönchen verlieht wurden. Aus diesem Kloster wird hier nur ein berühmter Autor erwähnt, Andreas von St. Victori (+1175). Hier sollte Petrus Lombardus (1100–1160) erwähnt werden, der auch ein Sentenz-Buch mit biblischen Bezügen geschrieben hat. Ein wichtiges Werk ist das Kommentar der Apokalypse des Johannes von Joachim Fiore (1135–1202), das die zeitliche Feststellung des Beginns des Mittelalters von der katholischen Kirche grundsätzlich beeinflusst hatte.

Volksredner und Werbung der Rechtssammlung

Diese Einführung wurde von den Historikern von Anfang an mit dem Franziskaner Volksredner Berthold von Regensburg¹⁴ in Verbindung gebracht.

Berthold von Regensburg (ca. 1200–1210 – 1272), Franziskaner Mönch, war der größte Volksredner im Mittelalter. Um Jahre 1206 herum trat er dem Franziskaner Orden in Regensburg bei und studierte wahrscheinlich in Magdeburg von 1231 bis 1235. Vom Jahre 1240 war er Volksredner in Augsburg, vom 1246 wurde er Visitor der Franziskaner Frauenkloster in Regensburg und ihrer Umgebung. In den Städten erfuhr er den Zerfall der Moral und er fing an als Bußprediger zu arbeiten. Nach unserem Wissen hatte er vom 1250 mit dem bayerischen Herzog Otto der Zweite einen guten Kontakt, und der Herzog hat vielleicht ihm auf den Predigtwegen geholfen.

Er pflegte gute Kontakte mit seinem Freund dem Franziskaner Mystiker Augsburger David¹⁵, der früher vielleicht sein Novizemeister war. In den Jahren

¹⁴ WEIBEL OECHSLIN, CHRISTA: „*Ein übergülde aller der saelikeit...*“: der Himmel und die anderen Eschata in den deutschen Predigten Bertholds von Regensburg. Wien, Lang 2005.

¹⁵ David von Augsburg, Franziskaner Prediger und Mystiker. Er ist um 1200 wahrscheinlich in Augsburg geboren und auch dort gestorben in 1272. – Er ist der erste deutsche Franziskaner der mehrere Jahre in Regensburg verbrachte, später im Jahre 1243 wurde er in Augsburg Novizmeister, vielleicht auch dem Berthold von Regensburg. Er war ein von den ersten deutschen

1254–55 predigten sie auch in Speyer und in der Schweiz, Berthold in den Kantonen Aargau, Thurgau, Konstanz und Grisons. Später führte Bertholds Weg nach dem Rheingebiet.

Im Jahre 1260 machte er einen Predigttrundweg in Süddeutschland, in Böhmen, Schlesien Thüringen. Im Laufe seiner Rundwege verständigte er sich mit seinem slawischen Zuhörer durch Dolmetscher. Laut einiger Quellen besuchte er auch Ungarn¹⁶. Seine Predigtwege standen wahrscheinlich mit den Vorbereitungen des Kreuzzuges vom Papst Urban der Vierte in Verbindung, der im Jahre 1263 angekündigt wurde. Abt Hermann in Niederaltaich schrieb von ihm, dass er im Besitz unvergleichbarer Fähigkeiten war.

So hervorragender Redner war er, dass für seine Zuhörerschaft die Kirche nicht mehr groß genug war¹⁷, man musste in der Freien Holztribüne aufstellen lassen, um vielen Tausend Menschen zu predigen. Papst Urban der Vierte hat den hervorragenden Redner mit Albertus Magnus zusammen zu einem Predigtfeldzug gegen die Ketzerei von Vald geschickt. Ein Zeichen der Popularität seiner Predigten ist, dass sie wurden nicht nur in Wort sondern auch in Schrift verbreitet, viele schrieben sie begeistert nach. Dem ist zu danken, dass es 70 deutsche und 400 lateinische Predigten auf uns gekommen sind, die die reichste Quellen der mittelalterlichen Kulturgeschichte und der Bibelauslegung aus katechetischem Zweck sind.

Er war eine sehr komplexe Persönlichkeit, mehrmals schlug er vor, nichts mit den Priestern zu kümmern, alleine das Gebet und die Einhaltung des Glaubensbekenntnisses seien genügend. In zahlreichen Fällen gab er auch politische Erklärungen ab und trat gegen die unanständigen Gerichten und gerichtlichen Verfahren auf. Aufgrund der Predigten, die auf uns gekommen sind, scheint er ein besonders kluger Mensch mit sehr lebendigem Geist zu sein. Seine lateinischen Predigten sind stilistisch ziemlich einfach, er kümmert sich nicht viel um die richtige Benützung der klassischen Sprachregeln. In seinen Reden sind auch Humor und Spiel zu entdecken, in zahlreichen Fällen wendet er die Volksetymologie an, und er zitiert gerne neben den theologischen Autoritäten auch zahlreiche in seiner Epoche gekannte Gedichte. Auf seinem Predigtwegen hat er für verschiedene Schichten der Gesellschaft predigt, den einfachen Menschen genauso, wie den reichen Stadtbürgern und den Adeligen. Auch damit sind unter anderen die lateinischen und volkssprachigen

Wanderpredigern, der das ganze Süddeutschland mit seinem Freund und Ordensbruder Bertold von Regensburg durchpredigte. Er ist als erster deutschsprachiger Mystiker gehalten. *Pia et devota opuscula*, Augsburg 1596. - *De exterioris et interioris hominis compositione secundum triplicem statum incipientium, proficientium et perfectorum libri tres* (Unterweisungen f. Novizen u. Mönche; in mehr als 370 Hss. erhalten), ed. a PP. Collegi S. Bonaventurae, Quaracchi 1899

¹⁶ Er fungierte auch als „Nachrichtenagentur“, da er von der tatarischen Gefahr erstmal die Abendländer informierte.

¹⁷ Nach den Legenden predigte er ca. 8-12 Millionen Leute.

Variationen seiner Predigten zu erklären. Seine letzten Lebensjahre hat er wieder in Regensburg verbracht.

Funktion der Beziehung zwischen Bertold und der Einführung

Gemäss Nehlsen von Stryk wurde der Schwabenspiegel zwischen 1275/76 in Augsburg¹⁸ gefasst, teilweise wahrscheinlich von den Franziskaner in Augsburg. Diese Tatsache ist deswegen interessant, weil die Franziskaner das Recht weniger pflegten, ihre Bildung war lieber biblisch, und sie hatten vor, die Ketzer von Armutsbewegungen (Vald, Husiten) durch Predigten zur Kirche zurückzuführen. Die Ähnlichkeit zwischen Schwabenspiegel und der Texte von David von Augsburg wurde von F. Pfeiffer nachgewiesen¹⁹, über seinen Einklang mit den Reden von Berthold von Regensburg können wir auch bei Pfeiffer/Strobl lesen²⁰. Es ist auffallend, dass der Schwabenspiegel auf dem Gebiet sehr rasch verbreitet hat, wo Berthold von Regensburger predigte.

Aufgrund der obigen, bin ich der Meinung, dass wir behaupten können, dass mit der Einführung des Schwabenspiegels Berthold von Regensburg etwas zu tun hätte. Zur Popularisierung einer solchen rechtlichen Sammlung könnte man kaum geeigneter Mensch finden als Berthold von Regensburg, der mit seiner persönlichen Autorität den moralischen Wert der Sammlung garantieren konnte. Ihre Einführung galt für gute Empfehlung ebenso den Sympathisanten der oberen Kirchenkreise wie den Rebellen gegen die Fürsten. Im Mittelalter wurden die Rechte und Privilege der Fürsten durch Briefe des Papstes oder durch alte Urkunden sakral gerechtfertigt. Das war bei einem neuen Rechtsbuch nicht möglich.

Meines Erachtens war die Rechtfertigung durch eine Person wie Berthold von Regensburg viel einfacher zu erreichen, der zugleich ein erfolgreicher Volksredner und der Bekannte des bayerischen Königs war, obwohl der Schwabenspiegel erst nach dem Tode von Berthold von Regensburg erschienen ist.

¹⁸ Die Augsburger Minoriten haben einige Studien in Magdeburg absolviert, aber Augsburg blieb weiterhin als Franziskaner Bildungszentrum.

¹⁹ Siehe noch RÖSSLER-FRANZ II. 1140 ff. STÖBE, O.: *Geseichte der dt. Rechtsquelle. I.* 1860 die neue Erscheinung 1965.

²⁰ „wan er shom selbe von himelriche vf ertriche durch anders niht wan durch dem rehten wride“ – Siehe Predige von Berthold Nr. XVII. S. 237.

LÁSZLÓ BLAZOVICH

Die Wirkung des Schwabenspiegels in Ungarn

Wie bekannt, eroberte der Schwabenspiegel von Augsburg aus zunächst Schwaben und die Schweiz, setzte seinen Weg in Richtung Osten über Österreich, Böhmen und Mähren im Donaauraum fort bis nach Siebenbürgen. Die zwei äußersten Stationen dieses Weges stellen die Exemplare in Kaschau (Kassa, Košice) und Hermannstadt (Nagyszeben, Sibiu) dar.¹ Sicherlich waren auch in den bedeutenden mittelalterlichen Städten der besagten Regionen Bände vorhanden, die mit ihrem Geist in ihren Artikeln auch die umliegenden Territorien beeinflusst haben. Auf diese Weise erlangte das Werk eine Art Popularität, manche seiner Regeln wurden sogar ohne die eigentliche Kenntnis des Originals in Städten außerhalb der feudalen Welt angewandt.

Im mittelalterlichen Ungarischen Königreich haben sich hinsichtlich des Stadtrechts zwei Rechtsgebiete herausgebildet. Nördlich der Linie Wien–Pressburg–Buda–Kaschau ist der Sachsenspiegel und das Magdeburger Recht nachweisbar,² südlich davon der Schwabenspiegel. In die erste Region, vor allem in die Zips, kam das Magdeburger Recht über Breslau und Krakau,

¹ JOHANEK, PETER: *Schwabenspiegel*. in: Die deutsche Literatur des Mittelalters. Verfasserlexikon 8. Berlin, New York 1992. 896–907. MEIER, JÖRG MEIER – PIIRAINEN, ILPO TAPANI: *Der Schwabenspiegel aus Kaschau*. Berlin, Weidler Buchverlag, 2000; DR. LINDNER, GUSTAV (Hrsg.): *Der Codex Altenberger*. Textabdruck der Hermannstädter Handschrift. Klausenburg 1895. IV. Neudruck: Eckhardt, K. A.: *Der Schwabenspiegel bei den Siebenbürger Sachsen*. (BRH Neudruck 6), Aalen 1973

² LÜCK, HEINER: *Zur Rezeption des sächsisch-magdeburgischen Rechts in Osteuropa. Das Beispiel Ungarn*. in: Grenzen überschreiten. Beiträge zur deutsch-ungarischen Kulturwissenschaft. (Colloquium Halense 2) Halle: Verlag Janos Stekovics 2001, 21–22., DERS.: *Das sächsisch-magdeburgische Recht als kulturelles Bindeglied zwischen den Rechtsordnungen Ost- und Mitteleuropas*. in: Rechts- und Sprachtransfer in Mittel- und Osteuropa. Sachsenspiegel und Magdeburger Recht. Hrsg. Ernst Eichler u. Heiner Lück, Berlin: De Gruyter Recht 2008 [Im Weiteren: Sachsenspiegel und Magdeburger Recht.] 21–23. Frühere einschlägige Arbeiten in den Fußnoten angeführt. PIIRAINEN, ILPO TAPANI: *Auswirkungen des Magdeburger Rechts auf die Gesetzgebung des Spätmittelalters und der frühen Neuzeit in der Slowakei*. in: Sachsenspiegel und Magdeburger Recht. 182–205.

während sich das süddeutsche Recht entlang der Donau Richtung Osten verbreitete.

Zwischen diesen Rechtsgebieten gab es aber keine scharfe Grenze, wie dies das Bündnis der fünf oberungarischen Städte im 16. Jahrhundert nahelegt. In dem von den Mitgliedern der Pentapolis (Bartfeld [Bardejov, Bárfa], Preschau [Prešov, Eperjes], Kaschau, Kleinseben [Sebino, Kisszeben], Leutschau [Levoča, Lőcse]) verwendeten Recht vermischten sich Elemente beider großer Rechtstraditionen.³ Dieses von ihnen adaptierte und untereinander angewandte Recht übernahmen dann die Marktflecken in der Tokajer Weingegend, darunter auch die Stadt Gönc (Gönc) mit ihren deutschen Einwohnern, und dies beweist, dass sich das Recht der Pentapolis südlich in den Marktflecken verbreitet hatte.⁴

Als erstes Rechtsbuch im mittelalterlichen Ungarischen Königreich wurde, wie bekannt, die Zipser Willkür im Jahre 1370 von einem Unbekannten zusammengestellt. Das Werk entstand unter dem Einfluss des Sachsenspiegels. Das Ofner Stadtrecht begann sein Autor eine Generation später, um 1404–1405, und die ersten 403 Artikel von den 445 sind höchstwahrscheinlich bereits in der ersten Hälfte der 1410er Jahre fertig gewesen. Die Entstehungszeit der sonstigen Artikel, die jetzt außerhalb unseres Themas fallen, ist demgegenüber genau festzustellen.⁵

Die erste Person unter den Autoren des Rechtsbuches, die von Károly Mollay als Johannes Siebenlinder, als der aus Siebenlinden (Héthács) bei Preschau stammende Ofner Geschworene identifiziert wurde,⁶ nennt gleich im ersten Artikel die Quellen des Werkes, die königlichen Privilegien, die Urteile des Stadtgerichtes, das Gewohnheitsrecht, und allen voran das Magdeburger Recht: „Hye hebet sich an das Recht puch nach Ofnerstat Rechten, und mit helet in etlichen dingen oder stugken Magdpurgerischen rechten, Vnd ist geschriben nach allen ausgesprochen vrtailen vnd nach gueterr löblicher gewonhait, Vnd allermaisten nach sag hantfestlicherr prieff, damit dy selbe Ofenstat gestift, gefreyet und pegabet waredenn ist von manigen künigen vnd fürsten des land zu Vngerem.“⁷ Die Sache ist aber etwas komplizierter.

Die Quellenbeziehungen des Rechtsbuches erschlossen als erste die an der deutschen Philologie der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts geschulten Professoren des Pressburger Lyzeums Endre Michnay und Pál Lichner in ihrer

³ BLAZOVICH, LÁSZLÓ: *Das Ofner Stadtrecht und die Rechtsbücher von Ungarn*. in: BLAZOVICH, LÁSZLÓ – SCHMIDT, JÓZSEF: *Eike von Regow: Sachsenspiegel*. Pólay Elemér Stiftung u. Csongráder Komitatsarchiv, Szeged. 2005. 95.

⁴ HAUSER, SÁNDOR: *Tanulmányok Pásztó történetéből*. [Beiträge zur Geschichte von Pásztó.] Pásztói Füzetek 17. Anmerkung 30.

⁵ BLAZOVICH, LÁSZLÓ – SCHMIDT, JÓZSEF: *Buda város jogkönyve I.* [Das Ofner Stadtrecht. I.] Szeged 2001, 26.; deutschsprachig, 142.

⁶ MOLLAY, KARL (Hrsg.): *Das Ofner Stadtrecht*. Eine deutschsprachige Rechtssammlung des 15. Jahrhunderts aus Ungarn. Budapest 1959, 21–22.

⁷ MOLLAY 1959. Nr. 1. S. 58. Zitiert bei Heiner Lück 2008. 21.

Quellenausgabe aus dem Jahre 1845.⁸ Diese philologische Arbeit setzte NÉDA Relković fort.⁹ Bei der Übersetzung des Rechtsbuches sowie bei der Zusammenstellung des Apparats kontrollierten wir die einzelnen Quellenangaben.¹⁰ Aufgrund dessen ist festzustellen, dass sowohl der Sachsenspiegel als auch der Schwabenspiegel ganze Artikel enthält, die keinen Eingang in das Ofner Stadtrecht gefunden haben. Ferner stellte sich heraus, dass die zwei deutschen Rechtssammlungen nur indirekt, durch ihren Geist gewirkt haben. Wo ein Artikel aus dem Sachsenspiegel hinter dem jeweiligen Artikel steckt, sind die einschlägigen Regeln jener Stadtrechte zu finden, die sich am Sachsenspiegel orientiert hatten, wie zum Beispiel die Stadtrechte aus Halle, Iglau oder das schlesische Rechtsbuch: Art. Nr. 255, 261, 270, 285, 334, 347. Im Falle des Schwabenspiegels ist von dem Gleichen zu berichten, nur sind es hier die Stadtrechte von Wien, Wiener Neustadt und Pressburg: Art. Nr. 205, 295, 298, 322, 323, 330.¹¹ Die Untersuchung weiterer Rechtsbücher würde zu einem ähnlichen Ergebnis führen.

Die im vorliegenden Beitrag zu formulierenden Behauptungen und Feststellungen konzentrieren sich auf den Schwaben- bzw. Sachsenspiegel, von der Analyse sonstiger Quellenbeziehungen sehen wir diesmal jedoch ab. Im besagten Rechtsbuch gibt es 76 Stellen mit Berufung auf die zwei Rechtsquellen, in wenigen Fällen nur auf die eine. Ferner gibt es in unserem Rechtsbuch 35 Artikel, die einen Artikel als Grundlage haben, der in beiden Rechtsquellen vorhanden ist. Spuren des Sachsenspiegels sind in 15, während die des Schwabenspiegel in 26 Artikel nachzuweisen.¹² Sowohl die zwei Rechtsbücher als auch die in deren Fußtapfen tretenden Rechtssammlungen sind in ihrer Wirkung zu belegen, die Zahlen deuten jedoch auf einen stärkeren Einfluss des Schwabenspiegels hin. Diese Behauptung wird im so genannten Register vor der Beschreibung der jeweiligen Regeln untermauert, bei dessen Erstellung die Tabulae als eine Art Inhaltsverzeichnis als Beispiel gedient haben. Etwa ein Drittel jener Artikel, die mit den Quellen in Beziehung gebracht werden können, behandeln das Strafrecht, in je 20% werden prozess- und eigentumsrechtliche (z. B. Nachbarrecht) Fragen berührt und jeweils 10% machen Artikel über Obligations- und Erbrecht sowie Stadtfrieden aus. In den übrigen Artikeln geht es um sonstige Themen, die den heutigen fachrechtlichen Kategorien nicht zugeordnet werden können.

⁸ Ofner Stadtrecht von 1244–1421. Erläutert und herausgegeben von Andreas Michnay und Paul Lichner. Professoren am evangelischen Lyzeum zu Pressburg 1845. Verlag von Carl Friedrich Wiegand. Pressburg 1845.

⁹ DAVORI, RELKOVIĆ NÉDA: *Buda város jogkönyve* [Ofner Stadtrecht]. Budapest 1905.

¹⁰ BLAZOVICH, LÁSZLÓ – SCHMIDT, JÓZSEF: *Buda város jogkönyve II.* [Ofner Stadtrecht II.] Szeged 2001.

¹¹ BLAZOVICH – SCHMIDT: 2001. I. 54.

¹² BLAZOVICH – SCHMIDT: 2001. II. ff.

Der Verfasser des Sachsenspiegels ging in seinem Werk bekanntlich auf das Stadtrecht nicht ein, daher sind auch weniger Artikel auf sein Werk zurückzuführen. Das wird wohl auch die Erklärung für die im Vergleich zum Schwabenspiegel geringere Zahl der selbständig erscheinenden Artikel sein. Fünf davon enthalten in Westeuropa allgemein verbreitete strafrechtliche Artikel, zwei prozessrechtliche, fünf Artikel Nachbarrecht, und die übrigen drei sind nach dem heute üblichen Fachrecht schwer zu kategorisieren. Die Regeln bezüglich des Nachbarrechts sind in Repgows Werk unter den Artikeln über Dorfrecht zu finden.

Unter den Artikeln über Allgemeinrecht im Ofner Stadtrecht gibt es einige, die mit Artikeln im Schwabenspiegel zu verbinden sind, so zum Beispiel die Artikel über die Wahl der zwölf Geschworenen oder der Ratsherren. Diese zu analysieren ist nicht nötig, denn – wie bekannt – belief sich die Zahl der Geschworenen im mittelalterlichen Ungarn sowohl in den Städten als auch in den Marktflecken auf zwölf.

Swabenspiegel

„Ez ist etewa gewonheit daz man zwelf man nimpt die dem richter helfen richten. und die heizent shephen. die selben shullen wise leute sin.“¹³

Ofner Stadtrecht

„Von alterr gewonhait Vnd von alten rechten süllen dy deütschn zehen man Vnd dy Vngerer zwen zu dem Rat erkiesen, dy dem Richterr süllen Helffen das recht zu pesitzen und aus sprechenn.“¹⁴

Gleichfalls finden sich Übereinstimmungen in Artikeln über die Öffnungszeiten der Geschäfte:

Wir gepieten daz an dem svntage niemant nicht vailes habe den ezzen vnde trinken.¹⁵

Es schol keyn hantwercher mit offen laden an den pan feir tagen kainerlay nichtcz fail haben¹⁶

Beide Rechtstbücher schreiben die Ausstellung einer Urkunde mit Siegel vor, um dem Rechtsstreit bezüglich der Benutzung von Urkunden und des Stadtsiegels vorzubeugen:

Swaz ein man mit kinden vnd mit weiben ze shaffen hat mit erbeteil vnd mit leipgedinge oder mit wem er icht ze shaffen hat vm so getane

Keyn kauffen nach verkaufen Nach verphendung sol nicht mugen geschen dan nürt mit der stat prif allein. Vnd was mit andern priefen

¹³ Schwabenspiegel Langform M. Tractavit Karl August Eckhardt. Studia Iuris Suevici II. Scientia Verlag Aalen 1971. Nr. 172. (Im Weiteren: Langform M)

¹⁴ MOLLAY 1959. Nr. 27.

¹⁵ Langform M Nr. 363a.

¹⁶ MOLLAY: 1959. Nr. 298.

*dink da uon wol krieg kumen mac
da shol er hantvest vber nemen vnd
geben mit der stat insigel.*¹⁷

*geschicht, das wider bindet nach
nicht kraft hat.*¹⁸

Darüber hinaus gibt es in beiden Rechtsbüchern noch weitere miteinander zusammenhängende Artikel über die Wahl des Stadtrichters sowie über den vor dem Stadtrat zu leistenden Eid, die an dieser Stelle jedoch nicht zitiert werden.

Wir gehen zum Eigentumsrecht über, und vor allem zur Darstellung der vermögensrechtlichen Situation der Familie sowie des Extravermögens der Frauen. Hinsichtlich der Vermögenssituation der Frau in der Ehe entwickelten sich jeweils unterschiedliche Verhältnisse im Adels-, Leibeigenen- oder eben Stadtrecht. Die Besitzverhältnisse des schwächeren Geschlechts wurden innerhalb des adeligen Rechts durch die Sonderrechte der Frauen bestimmt. In den Städten entstanden zwei Formen der Vermögensgemeinschaft im Rahmen des familiären Vermögensrechts: Die eine ist Verwaltungsgemeinschaft, in der das Extravermögen seinen ursprünglichen Status beibehielt, das Vermögen der Ehefrau oder der Kinder jedoch der Ehemann verwaltete; die andere ist die Vermögensgemeinschaft, in der das von den Ehegatten besessene Vermögen zum gemeinsamen Besitz wurde.¹⁹ Im Laufe der Zeit differenzierten sich mehrere Varianten dieser zwei Gruppen heraus. Wir sind der Meinung, dass in dem sich am Schwabenspiegel orientierenden Ofner Recht und dem darauf basierenden Tavernicalrecht die erste Variante zur Geltung kam. In den Rechtsbüchern steht Folgendes:

*Unde ein vrowe einem man hat der
vbel geraten ist vnd wil in ir gut ane
werden daz ir vater oder ander ir
frivnde gaben si mag ez mit rechte
wol versprechen vnd beheben. sie
shol varen für einen richter.*²⁰

*Eÿn weib ist gewaltig wider ires
mannes willen zu geben ader zu
schaffen ir aigen hab sÿe hath vonn
iren eltern ader von eÿnem andern
man wem sÿ wil,*²¹

Wegen fehlender Quellen sind uns weder Angaben noch Beispiele aus der Rechtspraxis über das Extravermögen der Frauen in Buda bekannt, während man in den Stadtprotokollen der nach dem Ofner Recht lebenden Städte jedoch solche findet. Über Pressburg stellte János Király aufgrund der überlieferten Stadtprotokolle fest, dass das Vermögen, das die Frau in die Ehe brachte oder während der Ehe durch Erbschaft oder sonstige Begründung erwarb, Eigentum

¹⁷ Langform M Nr. 313 II.

¹⁸ MOLLAY: Nr. 201.

¹⁹ OGRIS, WERNER: *Gütergemeinschaft, Güterrecht, eheliches Recht*. Handwörterbuch der deutschen Rechtsgeschichte I. 1871–1875.

²⁰ Langform M Nr. 76.

²¹ MOLLAY: 1959. Nr. 397.

der Frau blieb. Zwar wurde dieses Vermögen während der Ehe vom Ehemann verwaltet, blieb das Vermögen – zumindest die Immobilien – Eigentum der Frau, über den sie frei verfügen konnte.²²

Es sint pex uns gestandn Im Rat, dye Erbn weysen hans Eyllaussm Rock und Andre Schorpach, payd' unss Rats, auch in fuer uns komen daselbs Andre Dorczts mitpurg'ze Kressburgk, und habn in pekent ayn geschefft, das dye Erbn fräw Pathrey, dye Andre Pernhertlink, uns Richter in der Stat, ze wyen, als man sye von Prespurk gen wyen und dyenczt gefuert hat, gethan und geschefft hat. — Hat dye selbig fraw Kathrey mit wolmuigiger v'nnunft und guetn wissn und willn geschafft und gelassen dem Ebeman(ten) Andre Bnhertel irem Kannwirt All das guet das sye angehört zu dem vorbenan(ten) iren man pracht hat und auch von ir muet.seligen gestorbn und gefallen ist. Es sey erbleich oder farund, wye das genant ist nichts ausgenommen, grancz und gar ze habn, ze pesiczn und damet thuen und lassen on alle irsal, als mit irem Rechtn aygn erb und guet, und das dye eben (gen)an. fraw das geschefft also than hat und dem also seyn, habnt sye das fuer uns inpekent pey iren trewn an ayd stat und an gefer.²³

Im mittelalterlichen ehelichen Vermögensrecht der Stadt Pressburg galt also nicht die Vermögensgemeinschaft, sondern die Verwaltungsgemeinschaft, ähnlich dem fränkischen oder bayrischen Recht.²⁴

In Ödenburg (Sopron) sah es wie in Pressburg aus. Innerhalb der Familie verwaltete der Mann das Vermögen, die Frau behielt jedoch ihr Extravermögen bei. Ein Beispiel dafür aus dem Jahr 1460: Die Ehefrau von Peter Kastner vererbte ihren Weingarten bei Saubrunn ihrem Mann und ihren Kindern und bestimmte, dass die aussagende Urkunde ins Gerichtsbuch eingeführt werden solle. Ein ähnliches Beispiel für das Extravermögen der Frau sowie für einen Unterhaltsvertrag aus dem gleichen Jahr liefert der Fall, als die Witwe von Paul Sinnig mehrere Immobilien ihrer Tochter Dorothea in einem Vertrag vor dem Stadtmagistrat übereignete, damit diese sie bis zu ihrem Tod versorge und sich um sie kümmere.²⁵

Ebenfalls für das Extravermögen der Frau steht der nachfolgende Fall, als im Jahre 1467 von zwei Personen bezeugt wurde, dass die verstorbene Mutter dem Schwiegersohn in spe die Hälfte des Hauses in der Mészáros (Metzger) Straße als Mitgift versprochen habe. Darüber hinaus stehen im Gerichtsbuch zahlreiche Beispiele für Frauen, die als Besitzerinnen der Nachbargrundstücke bezeichnet werden. Laut Zsuzsa Tamasi-Tóth bildete der kontinuierliches Einkommen

²² KIRÁLY, JÁNOS: *Pozsony város joga a középkorban*. (Das Stadtrecht von Pressburg im Mittelalter) Budapest 1894. 104.

²³ Ebd. 104., Fußnote 2,

²⁴ Ebd. 105.

²⁵ BLAZOVICH, LÁSZLÓ: *Die Stadtbücher und das Ödenburger Gerichtsbuch*. in: Gerichtsbuch. Biróági könyv 1423–1531. Ed. von Jenő Házi – János Németh. Hrsg. Katalin Szende. Sopron 2005, 29–30.

sichernde, aber auch leicht zu veräußernde Weingärten den Großteil des Frauenvermögens, während die wertvollen Mobilien wie Schmuck eher den kleineren Teil ausmachten.²⁶

Die Form der Verwaltungsgemeinschaft von Familienvermögensgemeinschaft wurde ins Tavernicalrecht²⁷ aufgenommen und kam über dessen Vermittlung in die Marktflecken. Dies belegt das Stadtrecht von Újlak, das das Tavernicalrecht übernommen hatte. Die Artikel 3–5. in Band IV halten dies fest:²⁸

„Wenn ein Mann heiratet und seiner Frau bei Dabeisein von angesehenen Bürgern Immobilien, das heißt irgendwelche Besitztümer als Brautgeschenk gibt oder verspricht, darf er diese weder an andere verschenken noch anderen übergeben, denn diese erbt die Ehefrau und besitzt sie für immer und ewig.“²⁹

„Wenn die Ehefrau von ihren Eltern ein Grundstück erbt, verfügt sie darüber voll und ganz. Sie darf es frei verkaufen oder vererben, zu Lebzeiten wie nach ihrem Ableben.“³⁰

„Wenn der Ehemann von seinen Eltern ein Grundstück oder Sonstiges erbt, verfügt er darüber voll und ganz. Er darf es frei verkaufen oder vererben, zu Lebzeiten wie nach seinem Ableben.“³¹

Újlak (Ilok) wurde königliche Stadt. Der neu erworbenen Rechte konnten sich jedoch die Bürger nicht lange erfreuen, denn 1526 wurde die Stadt von den Türken erobert.³² Da das Stadtarchiv zerstört wurde, sind keine Urkunden und Dokumente erhalten geblieben, die bezeugen könnten, wie die Regeln der Rechtsbücher in der Praxis funktionierten.

Debrecens Vergangenheit nahm eine andere Richtung ein. Im Mittelalter stand die Stadt auch unter der Oberhoheit des Königs, hauptsächlich war sie jedoch Teil der Domänen von Aristokraten, also Marktflecken. Die Stadtprotokolle sind seit 1547 überliefert. Zahlreiche Eintragungen belegen, dass in Debrecen die Institution des Extravermögens der Frau im Mittelalter aufrecht erhalten blieb. Es folgen einige Beispiele dafür: „Posztószövő Vitus özvegye, Anna asszony vallotta: a mesterségből őt illető részt, amelyet a törvény szerint neki ítélték volt, Jó (Joo) Benedeknek, a mi polgártársunknak

²⁶ TAMASI-TÓTH, ZSUZSA: *Nők a soproni bírósági könyvben*. [Frauen im Ödenburger Gerichtsbuch.] in: *Középkortörténeti tanulmányok 5. Az V. Medievisztikai PhD-konferencia (Szeged, 2007. június 7–8.) előadásai*. Szegedi Középkorász Műhely. Szeged 2007, 183., 186.

²⁷ *Codex autenticus juris tavernicalis statutarii communis complexus monumente vetera et recentiora partim antea vulgata, partim hactenus inedita*. Editus industria Martini Georgii Kovachich senquiciensis. Budae, 1803.

²⁸ SCHMIDT, RUDOLF: *Statutum civitatis Ilok anno MDXXV. Monumenta historicoiuridica Slavorum meridionalium XII. JAZU*. Zagreb 1938.

²⁹ Ebd. IV. Nr. 3.

³⁰ Ebd. IV. Nr. 4.

³¹ Ebd. IV. Nr. 5.

³² Ebd. Einleitung, 7–8.

eladta örökös joggal, hogy firól fira birtokolják.”³³ [Frau Anna, die Witwe des Tuchmachers Vitus sagte aus: Ihren Anteil aus dem Handwerk, der laut Gesetz ihr zusteht, habe sie dem Mitbürger Benedek Joo verkauft, damit dieser von einem Sohn auf den anderen verebt wird.] „Tót (Tóth) Mihály fiai: Benedek és Imre, valamint Mihály felesége közt a bíróság úgy határozott, hogy az asszonyt illeti a háza, mivel bizonyítva van, hogy férje végrendeletileg neki hagyta, és Benedek attól visszalépett.”³⁴ [Das Gericht entschied im Streitfall zwischen den Söhnen Benedek und Imre von Mihály Tóth und dessen Ehefrau, dass das Haus der Frau zusteht, da bewiesen wurde, dass der Ehemann das Haus testamentarisch ihr vermacht hatte und Benedek darauf verzichtete.] „Finta Ferenc felesége, Lucia asszony vallotta, hogy amit testvére, Torkos Ferenc neki végrendeletileg hagyott, abból Torkos Ferenc özvegye, Katalin fiaival és leányaival együtt őt kielégítette, miután a kielégítést felvette, Lucia asszony az említett Katalint leányaival együtt a jelen bizonyoságlevél által felmentette és nyugtatta.”³⁵ [Frau Lucia, die Ehefrau von Ferenc Finta, sagte aus, dass der Bruder, Ferenc Torkos in seinem Testament ihrer gedachte und seinem letzten Willen von der Witwe des Ferenc Torkos und dessen Kindern Folge geleistet wurde, und Frau Lucia wolle mit der vorliegenden Urkunde Witwe Katalin und ihre Töchter von all ihren Pflichten befreien und loslösen.]

Mit dem ehelichen Vermögensrecht verknüpft sich das Erbrecht, das ebenfalls eine Art Verbindung zwischen dem Schwabenspiegel und dem Ofner Recht nahelegt. Im Falle eines legitimen Erbes, wenn der Erblasser kein Testament hatte, erben der überlebende Ehegatte sowie die Kinder einzeln, das heißt jeder erbt unabhängig vom Geschlecht einen Teil. Anders formuliert heißt dies, dass der überlebende Ehegatte einen Kindesteil erbt. Im Schwabenspiegel bezieht sich dies nur auf die bewegliche Habe, später im Stadtrecht wurde diese Ansicht aber auch auf die Immobilien ausgebreitet, wie man es im Ofner Stadtrecht sehen kann.

Swabenspiegel

„....ist der uater on geshefte veruarn
daz er nicht geschaft hot uon dem
varnden gute so shol man der sele ir
teil geben vnd shol dar nach gleich
teilen vnder kint die vnauzugestevret
sint.”³⁶

Ofner Stadtrecht

„Stirbt ein man an geschefte Vnnd
hat weib vnnd chinder, Alle seyn
hab vnnd gutter sol man tailen ynn
gleich tail. Dem weib vnd den
chindern, Itczlichen also vil, also
dem andern.”³⁷

³³ BALOGH, ISTVÁN: *Debrecen város magistrátusának jegyzőkönyvei 1547.* [Magistratsprotokolle der Stadt Debrecen 1547.] (Im Weiteren: Dj.) A Hajdú-Bihar Megyei Levéltár Forráskiadványai 1. Debrecen, 1979. Nr. 93.

³⁴ Ebd. Nr. 215.

³⁵ Ebd. Nr. 453. Siehe: Dj. 1548. A Hajdú-Bihar Megyei Levéltár Forráskiadványai 2. Debrecen, 1981. 6. 24. 130. 179. 362. und die einzelnen Kapitel der weiteren Bände.

³⁶ Swsp Ldr. I. 5a.

³⁷ MOLLAY: 1959. Nr. 313.

Wie sich das legitime Erbe in Pressburgs Stadtrecht entwickelt hat, und zwar über die Nutznießung des Überlebenden hinaus, deren Rechtsinstitution in auch Ödenburg bekannt war, konnte selbst János Király anhand der Quellen nicht eindeutig beantworten. Unter den Fällen der testamentarischen Erbfälle stieß er aber auf Beispiele, die nach dem Muster aus den besagten Rechtsbüchern vor sich gingen. Der Pressburger Bürger Johann Lachtel vermachte nämlich sein gesamtes Vermögen seinen vier Töchtern Anna, Dorothea, Margarete und Barbara sowie seiner Ehefrau Kunigunde. Er gab als Bedingung an, dass falls eine von ihnen vor ihrer Mündigkeit oder bevor sie verheiratet würde versterben sollte, soll ihr Anteil den anderen Töchtern zufallen, und der Ehefrau stehe somit ein Kindesteil zu (vnd sein hawsfraw stet albeg an eyn kinds stat.³⁸)

Wenn wir bedenken, dass sich das testamentarische Erbe am legitimen orientierte, wird die Situation in der Stadt Pressburg mit Tavernicalrecht die ähnliche gewesen sein wie in Buda/Ofen. Im Tavernicalrecht findet man übrigens Formulierungen, die den obigen sehr nahe kommen.³⁹ Das Gleiche erscheint auch im Rechtsbuch von Újlak, das sich am Tavernicalrecht orientiert. Es kann hinzugefügt werden, dass bezüglich des väterlichen Teils des Erbes die schriftlich verfasste Form ihre Gültigkeit hatte.⁴⁰ In diesen Städten kannte man also den Begriff des Erbes für die Nach- wie auch für die Vorfahren.

„Ha bármelyik félre, akár a férjre, akár a feleségre bármilyen ingó vagy ingatlan dolgok szállnának, leszámítva a háztartási felszerelést, ti. a férjnek vagy feleségnek halála után, akkor a tovább élő férjre vagy feleségre és az életben lévő gyermekekre szállnak egyenlőképpen, örökös birtoklási joggal.”⁴¹

[Sollten irgendeinem Ehegatten, egal ob Mann oder Frau, abgesehen vom Hausrat, irgendwelche beweglichen oder unbeweglichen Güter nach dem Ableben des Ehemannes oder der Ehefrau zufallen, fallen diese dem überlebenden Ehegatten sowie den lebenden Kindern gleichermaßen und mit vererbbaaren Besitzrecht zu.]

Vor dem Magistrat der Stadt Pest mit Tavernicalrecht setzte István Szegedi, der Gespan der Salzkammer Südungarns den oben geschilderten Regeln entsprechend sein Testament auf, als er sein gesamtes, bewegliches wie unbewegliches Hab und Gut seinem Schwiegervater János Szentmihályi, dessen Ehefrau Katalin sowie seinen Kindern Ilona und Mihály, dem Meister der sieben freien Künste vermachte. Der Vorfahren konnte gedacht werden, weil

³⁸ KIRÁLY, JÁNOS: 1894. 161–162.

³⁹ KOVACHICH, M. G.: 1803. Nr. CXXVIII. „Si in quacunque partem, in maritum, vel uxorem res quaecunque condescenderit, mobiles videlicet et immobiles, demptis vtensibilibus domus, tunc post mortem vnus vel alterius, scilicet viri et uxoris, si proles habuerit, in superviuentem, per mortis vnus, hoc est, in virum vel uxorem, ac proles vita comite aequanimiter condescendunt, perpetuo iure possidendae.”

⁴⁰ Vgl. ebd. Nr. CXXIV.

⁴¹ HEGEDŰS, ANTAL: 1983. IV. Nr. 6.

seine Ehefrau nicht mehr am Leben war, während die Kinder noch nicht volljährig waren.⁴² Aus unserem Beispiel geht hervor, dass der seinem Namen nach aus Szeged, der wahrscheinlich Personalisstadt stammende Salzkammergespan über die gleiche Ansicht wie die Bürger der Tavernicalstädte verfügte, daher sind wir der Meinung, dass in einem Teil der Personalisstädte ebenfalls das Ofner Recht wirkte. Für Szeged trifft das auf jeden Fall zu, zumal es in der Privilegurkunde von 1498 sogar erwähnt wird.⁴³ Von den Personalisstädten herrschte in Leutschau jedoch nicht das Ofner, sondern das Tavernicalrecht. Darauf kommen wir weiter unten zurück.

Aus dem bereits erwähnten Debrecener Protokoll können ebenfalls Beispiele für Erbfälle angeführt werden, in denen das Erbe gleichermaßen unter den Erben aufgeteilt wurde. Die Witwe von János Kalmár sagte 1548 vor dem Stadtrat aus, dass sie dem Sohn dessen rechtmäßigen Anteil aus dem väterlichen Erbe zukommen ließ.⁴⁴ 1349 fällte der Magistrat im Fall der Witwe von Dénes Hajnal kontra István Hajnal das Urteil, István dürfe seiner Mutter den Kindesteil nicht entziehen, da ihr der gleiche Anteil wie den Kindern zustehe. Die Frau und ihre Kinder traten ihre Anteile noch im gleichen Jahr an István Hajnal ab.⁴⁵

Das oben angeführte, im Schwabenspiegel lediglich auf die Mobilien, im Ofner sowie Újlaker Stadtrecht auch auf Immobilien bezogene legitime Erbrecht war bereits in den *Leges duodecim tabularum* vorzufinden, laut deren die unter der Vormundschaft des Ehemannes stehende Ehefrau (*uxor in manu*) sowie die männlichen wie weiblichen Kinder (*filius, filia familias*) jeweils einen gleichen Anteil geerbt hatten. Wenn ein *filius familias* beim Tod des Erblassers nicht mehr am Leben war, erbten die Enkel und die Schwiegertochter des Erblassers so viel wie der früher verstorbene Vater bzw. Ehemann geerbt hätte. Das auf der Grundlage des Prätorialrechts sowie später der Rechtsbildung der Kaiserzeit basierende Jus änderte zwar daran etwas, wie z. B. dass unter den Erben die Mutter nicht mehr angegeben wird, im Wesentlichen wurden jedoch die zivilrechtlichen Prinzipien beibehalten.⁴⁶ All das macht darauf aufmerksam, dass die Mitglieder einer Hausgemeinschaft, die unter Obhut und Fürsorge des Vaters standen, alle einzeln geerbt haben. Diese Form bewahrte der Schwabenspiegel und tradierte diese Idee als die Ordnung des legitimen Erbes

⁴² ÉRSZEGI, GÉZA: *Adatok Szeged középkori történetéhez*. [Angaben zur Geschichte des Komitats Csongrád.] In: *Tanulmányok Csongrád megye történetéből* VI. Szeged, 1982. 28. Nr. 59.

⁴³ REIZNER, JÁNOS: *Szeged története IV*. [Geschichte der Stadt Szeged.] Oklevéltár. Szeged, 1900. 88. Übersetzung von Gyula Kristó ins Ungarische. OLTVAI, FERENC: *Szeged múltja írott emlékekben 1222–1945*. [Die Vergangenheit von Szeged in schriftlichen Quellen 1222–1945.] Szeged, 1968. 30–31.

⁴⁴ Dj. 1548. Nr. 477.

⁴⁵ Dj. 1549. Nr. 295. und 304.

⁴⁶ MOLNÁR, IMRE – JAKAB, ÉVA: *Római jog*. [Römisches Recht] Szeged 2001, 382–387.

in das Stadtrecht weiter, wo sie in den erwähnten Städten des Landes bis zum Ende des Mittelalters gültig war.

In den Städten des mittelalterlichen Ungarns herrschte nicht nur das oben geschilderte Erbrecht. Auch in der Zipser Willkür hieß es, dass der überlebende Ehegatte und die Kinder erben, bei der Bestimmung der Anteile wurde jedoch eine andere Proportion befolgt. Der überlebende Ehegatte erhielt die eine Hälfte des Familienvermögens, während den Kindern die andere zustand. Diese zweite Hälfte wurde dann, wie wir dies an einer anderen Stelle dargelegt haben, gleichermaßen unter ihnen aufgeteilt.⁴⁷ Diese modernere Form der Erbordnung war im Zipser Leutschau gültig, wo bis heute mehrere handschriftliche Exemplare der Willkür aufbewahrt werden, sowie in Kásmark (Késmárk, Kežmarok), wo der Text der Willkür im Stadtprotokoll aus der Zeit zwischen 1333 und 1553 überliefert ist.⁴⁸ In diesen Städten wie in dieser Region galt also nicht die Vermögensverwaltung als Grundlage für die Familiengemeinschaft, sondern die familiäre Vermögensgemeinschaft nachweisbar im Spätmittelalter, die aber vermutlich auch schon viel früher, bei der Ansiedlung der Deutschen bestand.

Wie zu Anfang erwähnt wurde, wurden in Kaschau und Hermannstadt handschriftliche Exemplare des Schwabenspiegels entdeckt. Eine Kopie des Ofner Stadtrechts wird in Pressburg aufbewahrt, ein anderes Exemplar stammt aus Kaschau, während ein drittes wahrscheinlich für die Stadt Klausenburg (Kolozsvár, Cluj Napoca) gefertigt wurde.⁴⁹ Es wird kein Zufall sein, dass die zwei Rechtsbücher in der gleichen Region bzw. Stadt zum Vorschein kamen. Beide sind Exemplare der Langform des Schwabenspiegels.⁵⁰ Das Manuskript aus Kaschau beweist zum einen, dass der Schwabenspiegel von Mal zu Mal in den Tavernicalstädten zusammen mit dem Ofner Stadtrecht angewendet wurde, zum anderen steht das Exemplar in Hermannstadt als Beispiel dafür, dass in den südsiebenbürgischen sächsischen Städten neben dem Magdeburger Recht auch das süddeutsche gültig war. Auf welche Art und Weise dies in die Praxis umgesetzt wurde, zeigen die überlieferten Stadtprotokolle. Über die Kontakte zwischen Buda und Klausenburg berichtet ferner eine Urkunde von König Matthias aus dem Jahre 1488.⁵¹ Die obigen Fälle sind exzellente Beispiele für

9

⁴⁷ Siehe dazu BLAZOVICH, LÁSZLÓ: *A Szász tükör és a Szepesség joga*. [Der Sachsenspiegel und das Zipser Recht.] in: Blazovich, László – Schmidt, József 2005, 57–58.

⁴⁸ PIIRAINEN, ILPO TAPANI – ZIEGLER, ARNE: *Das älteste Rechtsbuch der Stadt Kásmark/Kežmarok aus den Jahren 1533–1553*. Levoča/Letschau: Verlag Polipress 1988.

⁴⁹ Siehe Anm. 1 und BLAZOVICH, LÁSZLÓ: *A budai jogkönyv és a magyarországi jogkönyvek*. [Das Ofner Stadtrecht und das ungarische Recht.] in: Blazovich László – Schmidt József 2005. 71–72.

⁵⁰ OPPITZ, DIETER: *Deutsche Rechtsbücher des Mittelalters I*. Beschreibung der Rechtsbücher. Köln, Wien. Böhlau Verlag 1990. 37–38.

⁵¹ BLAZOVICH, LÁSZLÓ: *A budai jog és Kolozsvár egy 1488-as oklevél alapján*. [Das Ofner Recht und Klausenburg anhand einer Urkunde aus dem Jahr 1488.] in: Orașe și orașeni. Városok

den Rechtstransfer, der sich in den ungarischen Städten von West nach Ost abgewickelt hatte.

Aufgrund der obigen Darstellungen kann auf Mehrfaches gefolgert werden. Allen voran kann festgelegt werden, dass die sehr aufwendigen und tiefgreifende wissenschaftliche Kenntnisse erfordernden philologischen Untersuchungen nicht ausreichen, wenn man feststellen möchte, welche Auswirkung das jeweilige Werk auf spätere Quellen ausgeübt hat. In unserem Fall stellte sich gerade aufgrund der Untersuchungen im Bereich des Familienvermögensrechts Folgendes heraus: Den entscheidenden Einfluss auf das Ofner Stadtrecht übten der Sachsen- und der Schwabenspiegel sowie die diese adaptierenden Stadtrechte aus, und zwar allen voran der Schwabenspiegel und seine Adaptionen. Die Hauptquellen für das Ofner Stadtrecht sowie für das Tavernicalrecht waren also der Schwabenspiegel und die in seinen Wirkungskreis gehörenden Stadtrechte. Die auf der Donau nach Buda kommenden Bürger stammten hauptsächlich aus den süddeutschen Gebieten, es darf aber auch nicht ausgeschlossen werden, dass auch Einwanderer aus anderen Gegenden kamen, und zwar aus Regionen, wo das Recht des Sachsenspiegels gültig war. Sie werden – wie wir es vermuten – aus dem damaligen Oberungarn weiter nach Buda und Pest gezogen sein.

Es stimmt die frühere Behauptung – bezeugt durch Artikel über Familienvermögen und einzelne Rechtsfälle –, dass südlich der Linie Ödenburg–Pressburg–Buda–Kaschau im mittelalterlichen Ungarn der Schwabenspiegel und das daran anknüpfende Rechtssystem gewirkt hatte. Dies war keine scharfe Grenze, zumal die Städte Bartfeld und Eperjes zu den Tavernicalstädten gehörten. Ferner konnte ein bestimmtes Stadtrecht sogar Regeln aufweisen, die eine Mischung der zwei Rechtsfamilien darstellten wie das im Falle von Buda ersichtlich war.

In der mittelalterlichen ungarischen Städtehierarchie unterscheidet András Kubinyi zwischen freien königlichen (Tavernikal) Städten und königlichen Freistädten. Erstere bilden dabei eine Untergruppe der letzteren. Zur letzteren Gruppe gehören auch die Personalisstädte sowie die siebenbürgischen sächsischen Städte mit Klausenburg und den königlichen Bergstädten. Als nächste Kategorie betrachtet er die freien Städte unter der Oberhoheit eines Großgrundbesitzers sowie die Marktflecken.⁵² Unsere Analyse trägt der Untersuchung der einzelnen Kategorien einen neuen Aspekt bei. In den königlichen Freistädten sowie den Städten eines Grundherrn (siehe Debrecen,

és városalakók. Hg. v. Janut Costea, Carmen Florea, Pál Judit, Rűsz-Fogarasi Enikő. Editura Argonaut. Cluj-Napoca, 2005. 342–348.

⁵² KUBINYI, ANDRÁS: *Városfejlődés és városhálózat a középkori Alföldön és az Alföld szélén*. [Städteentwicklung und Städtetz in der mittelalterlichen Tiefebene und am Rande der Tiefebene.] Dél-alföldi évszázadok 14. Szeged, 2000. 7–14. Ders.: „Szabad királyi város” – „királyi szabad város”? [„Freie königliche Stadt” – „Königliche Freistadt”?] In: Urbs. Magyar várostörténeti évkönyv I. Budapest 2006, 51–61.

Käsmark, Újlak) baute das Familienvermögensrecht auf der Basis des Stadtrechts auf, während in den Marktflecken das Erbrecht der Leibeigenen galt.⁵³ Selbstverständlich gab es auch Ausnahmen.

Der Schwabenspiegel spielte zusammen mit dem Ofner Stadtrecht eine ausschlaggebende Rolle im Rechtstransfer unter den ungarischen mittelalterlichen Städten von West nach Ost und trug dadurch neben anderen wesentlich dazu bei, dass sich das Land der westeuropäischen Kultur anschloss.

⁵³ BLAZOVICH, LÁSZLÓ: *Megjegyzések Gyula XV–XVI. századi társadalmához és jogállásához*. [Anmerkungen zu Geschichte und Rechtsstand der Stadt Gyula im 15–16. Jahrhundert.] in: BLAZOVICH, LÁSZLÓ (Mitautoren: Galántai Erzsébet, Schmidt József): *Város és uradalom. Tanulmányok és források Gyula XV–XVI. századi történetéből*. Gyula 2007, 82–87.

HEINZ HOLZHAUER

Familien- und strafrechtsgeschichtliche Beobachtungen am Schwabenspiegel

I. Auf die freundliche Einladung zur Teilnahme an diesem Kolloquium habe ich zunächst antworten müssen, dass ich kein Spezialist des Schwabenspiegels bin. Im Allgemeinen zitiert der Rechtshistoriker im Unterricht aus diesem Rechtsbuch den einen oder anderen Satz, in dem ein Rechtsgedanke besonders treffenden Ausdruck gefunden hat. Aus dem Lehrbuch von Karl Kroeschell entnehme ich: „Briefe sind besser denn Zeugen. Denn während die Zeugen sterben, bleiben die Briefe immer lebendig“¹. Sodann hat Kroeschell im Quellenteil seines Lehrbuches aus dem Lehensrecht des Schwabenspiegels die Abschnitte über das Burglehen abgedruckt, weil sie praktische Problemlagen um diese vergangene Rechtsfigur anschaulich vorstellen.

Im Rechtsunterricht wird die Textgruppe der Rechtsbücher in erster Linie vom Sachsenspiegel vertreten; wenn noch eine weitere Quelle genannt wird, dann allerdings meistens der Schwabenspiegel. Während der Sachsenspiegel wiederholt ins Neuhochdeutsche übersetzt wurde², liegt eine Übersetzung des Schwabenspiegels erst seit 2002 vor³. Die verständliche Hoffnung des Übersetzers und Herausgebers, dass sich das in Zukunft ändern werde, erfüllt sich schon ein Stück weit mit dieser Tagung, zumal sie auch ausländisches Interesse an dem Rechtsbuch dokumentiert. Aber der Sachsenspiegel ist das ursprüngliche, praxisnähere, von allen anderen mehr oder weniger und vom Schwabenspiegel sogar am meisten⁴ zum Vorbild genommene Rechtsbuch. Seine starke kanonistische Imprägnierung hat den Schwabenspiegel in den Augen der klassischen Vertreter der Deutschen Rechtsgeschichte nicht gerade

¹ *Deutsche Rechtsgeschichte* 2, 8. Aufl. 1992, S. 25.

² Im folgenden ist die von Clausdieter Schott herausgegebene, von Ruth Schmidt-Wiegand übersetzte Ausgabe des Manesse Verlags (Zürich 1984) zitiert.

³ *Der Schwabenspiegel*. Übertragen in heutiges Deutsch mit Illustrationen aus alten Handschriften von HARALD RAINER DERSCHKA, München 2002. Die Zitierung und Artikelzählung folgt hier dieser Ausgabe.

⁴ Und zwar vermittelt durch den Deutschenspiegel; dazu genauer KARL AUGUST ECKARDT: *Rechtsbücherstudien*, 1927, S. 108 ff.

empfohlen. Dieses Rechtsbuch ist, seltsam genug, ohne Namen ins Leben getreten, als wäre mit ihm gar nicht auf eine Außenwirkung abgezielt worden. Nicht nur als Zeugnis seiner Zeit, mehr noch wegen seiner erheblichen Verbreitung in der Praxis, verdient der Schwabenspiegel mehr wissenschaftliche Aufmerksamkeit, als ihm bisher zuteil geworden ist. Aber auch diese Haltung kommt nicht umhin, in dem Zerfließen des Rechtsbuches ins Theologische eine charakteristische Verfehlung der Gattung zu erkennen. Der Text scheint mehr auf die Überzeugung von der Begründetheit der Regelungen abzielen als bloß auf deren Einhaltung. Mögen der oder die Verfasser aus dem Augsburger Franziskanerkloster in der prozessualen Mehrung von Kirchen- und Klostergut erfahren gewesen sein, ihre Vorstellung von dem Rechtshandeln und der Rechtswahrung auf dem flachen Land scheint weniger realistisch.

Nur so ist es erklärlich, dass in dem längsten Artikel des Buchs seitenlang mosaisches Recht abgeschrieben ist⁵. Natürlich wussten der oder die Verfasser dieses Art. 201 des ersten Landrechtsbuches, dass es die Strafe der Steinigung für Verlöbnißbruch in Schwaben nicht gab und sie wollten diese auch nicht einführen. Der Zweck des Einschubs geht aus dem einleitenden Satz hervor: „Diese Worte sprach Gott selbst aus seinem Munde zu Moses unter seinen Augen, sie handeln vom Gericht ...“ Es soll dem Geltungsanspruch des gegenwärtigen Rechtsbuchs zustatten kommen, dass seinerzeit Gott selbst das erste Rechtsbuch diktiert hat. Recht und Gericht werden so in größte Nähe zu Gott gerückt.

II. Indessen ist kanonisches Recht auch in den Kern der Rechtsordnung des Rechtsbuches eingedrungen, was vor allem für das Familienrecht mit seinem Zentrum des Eherechts gilt. Die kirchliche Eherechtspolitik des 12. Jahrhunderts war auf die religiöse Transzendierung der Ehe und als Folge daraus auf ihre Unauflöslichkeit gerichtet sowie auf die Einheitlichkeit des Instituts mit der weiteren Folge der Diskriminierung der Unehelichen. Während der Sachsenspiegel die Ehe nur im Zusammenhang von Statusvoraussetzungen und in vermögensrechtlicher Hinsicht anspricht, hat der Schwabenspiegel hier einen Schwerpunkt. Dieser Unterschied zwischen beiden Rechtsbüchern drängt sich bei ihren vielleicht vergleichbarsten beiden Bestimmungen auf, der Familien- und Sippenordnung, in beiden Quellen die 3. Bestimmung des ersten Landrechtsbuchs. Während der Sachsenspiegel schlicht sagt „Am Kopf ist Mann und Frau zu stehen bestimmt, die ehelich und rechtmäßig zusammengekommen sind“, nimmt der Schwabenspiegel, der im übrigen hier ganz den Sachsenspiegel abgeschrieben hat, diese erste sich bietende Gelegenheit zur Darlegung der sakramentalen Ehelehre wahr. Weitergeführt

⁵ Landrecht Art. 201.

wird sie in Art. 377 II, wo die Ehe der Anlass ist, die vollständige Sakramentenlehre mit pastoraler Inbrunst zu entfalten. Ohne Gegenstück in irgend einer anderen Quelle ist Art. 191, wo ausdrücklich die sukzessive Polygamie gelten gelassen wird, was doch wohl nur vor dem Hintergrund verständlich ist, dass es ein spätrömisch-frühchristliches Ideal der einmaligen Heirat gegeben hat⁶. Mit anderen Vorschriften entspricht der Schwabenspiegel der zeitgenössischen Tendenz der Kirche, als Gegengewicht gegen die Diskriminierung der Unehelichen⁷ die Chance der ehelichen Geburt zu vergrößern. Nach Art. 287 sind die Kinder aus einer später für nichtig erklärten Ehe ehelich, wenn der Vater hinsichtlich des Nichtigkeitsgrundes gutgläubig war. Nach Art. 55 ist unter der Voraussetzung erfüllten Heiratsalters das Fehlen der elterlichen Ehebewilligung kein Nichtigkeitsgrund; die klandestine Ehe wird durch *copula carnalis* unauflöslich. War die Ehe bis dahin ein Privileg der Besitzenden – nur eine dotierte Ehe war eine rechte Ehe⁸ – so spricht die Kirche auch Unfreien und Habenichtsen die Eheschließungsfreiheit zu (Art. 79 (II C a.E)). Die Unehelichen werden durch die Möglichkeit, dadurch ihren Status der Unehelichkeit zu bessern, zur Eheschließung überredet (Art. 44).

Im älteren deutschen Recht hatte die Rechtsstellung unehelicher Kinder nach der elterlichen Konstellation differiert⁹. Derartiges findet sich zwar schon im Sachsenspiegel nicht mehr, doch kennt dieses Rechtsbuch in Landrecht I Art. 38.1 nur einen überfamilienrechtlichen, nämlich Lohnkämpfer, Spielleute und unehelich Geborene zusammenfassenden Statusbegriff der Unehelichkeit. Erst im Kirchenrecht erzeugte die Alleinstellung der einheitlichen christlichen Ehe den ebenfalls einheitlichen, diskriminierenden Status der Unehelichkeit. Aber gleichzeitig suchte die Kirche die Fälle unehelicher Geburt einzuschränken. Die wirksamste Maßnahme dazu war ein Dekretale aus dem Jahr 1179, mit dem Papst Alexander III. aus dem spätrömischen Recht das Institut der *legitimatio per subsequens matrimonium* übernahm¹⁰. Im römischen Recht war die Legitimation auf Kinder einer Konkubine beschränkt gewesen. Dem konnte das kanonische Recht keinesfalls folgen, ohne aber auf jede Differenzierung zu verzichten. Als nicht legitimierbar ausgenommen wurden Kinder *ex damnato coitu*.¹¹

⁶ STEFAN CHR. SAAR: *Ehe-Scheidung-Wiederheirat. Zur Geschichte des Ehe- und des Ehescheidungsrechts im frühen Mittelalter*, Münster 2002, S. 24, 46; derselbe ferner im Handwörterbuch zur Deutschen Rechtsgeschichte, (HRG), hsg. von Adalbert Erler und Ekkehard Kaufmann, 1. Aufl. 1998, Band 5, Spalte 1471 ff, 1477, Art. Witwe.

⁷ HRG, 1. Aufl., Band 5, Spalte 451 ff, 454, Art. Uneheliche (Hans Jürgen Becker).

⁸ PAUL MIKAT: *Dotierte Ehe – rechte Ehe. Zur Entwicklung des Eheschließungsrechts in fränkischer Zeit*. Opladen 1978, Rheinisch-Westfälische Akademie der Wissenschaften, Geisteswissenschaftliche Vorträge G 227.

⁹ RUDOLF HÜBNER: *Grundzüge des deutschen Privatrechts*, 5. Aufl. 1930, S. 711 ff.

¹⁰ Gregor IX, 4, 17, 6.

¹¹ Eingehender hierzu, aus Anlass eines spektakulären Falles, HEINZ HOLZHÄUER: *Nachlasssache Richard Wagner*, in: *Gedächtnisschrift für Jörn Eckert*, 2008, S. 335 ff.

Nach Joseph Freisen ist über keine andere Stelle so viel philosophiert worden, das heißt, über den Kreis der wegen *damnatus coitus* ihrer Eltern von der Legitimation ausgeschlossenen Kinder¹²; es waren dies *adulterini* und *incestuosi*. Indessen durfte es bei *incestuosi* zu keiner Ehe zwischen den Eltern kommen, so dass im Wesentlichen nur *adulterini* von einer Legitimation ausgeschlossen waren. Das größte Kontingent an Legitimierten werden „Brautkinder“ gewesen sein. Darunter sind in diesem Zusammenhang alle Kinder zu verstehen, deren Eltern nach ihrer Geburt geheiratet haben, ohne dass es, wie später, auf ein Verlöbnis zur Zeit der Zeugung ankäme; unter ihnen wiederum waren die zahlreichste Gruppe Kinder, die zwar in der Ehe ihrer Eltern geboren, aber vorher gezeugt waren. In nicht wenigen Teilen Europas gab es nämlich das bauerliche Heiratsmuster, nach dem die Ehe erst nach Eintritt einer Schwangerschaft geschlossen wurde. Solche Kinder waren nicht legitim sondern wurden legitimiert, weil die *pater-est*-Regel (*...quem nuptiae demonstrant*) bis in die Neuste Zeit überwiegend und vor allem von der Kirche nur auf in der Ehe gezeugte Kinder bezogen wurde. Im gemeinen Recht glaubte man, das Prinzip für den Ausschluss von der Legitimation darin gefunden zu haben, dass den Eltern des nicht ehelich geborenen, aber legitimierbaren Kindes die Ehe offen gestanden haben müsste. Aber das Dekretale verrät nichts von einem derart theoretischen Prinzip, sondern die Eingangsworte „*Tanta est vis matrimonii ...*“ berufen einfach die Kraft des Sakraments; rechtspolitisch steht dahinter das Ziel, das Tor zur Ehe weit zu öffnen.

Während der Sachsenspiegel noch keine Legitimation kennt¹³, ist sie im Schwabenspiegel ausführlich rezipiert¹⁴: „Wie uneheliche Kinder ehelich werden“ steht in Art. 377 und zwar in einer Weise, die an ein längeres nichteheliches Zusammenleben der Eltern vor ihrer Eheschließung denken lässt: „Hat ein Mann eine Frau bei sich, ohne dass sie verheiratet sind, und hat mit ihr viele oder wenige Kinder und er nimmt sie dann zur rechten Ehe...“ der Verfasser weiß, dass es sich um eine Rechtsneuerung handelt, denn er fügt hinzu: „Will man ihnen das vor dem weltlichen Gericht nicht glauben, so sollen sie ihr eheliches Recht vor dem geistlichen Gericht bestätigt bekommen, und sie sollen Brief und Siegel darüber erhalten“. Die Ausnahme des *damnatus coitus* steht in Art. 47 „Von unehelichen Kindern“: „Ein Mann kann durch Ehebruch kein eheliches Kind gewinnen ...“ Diese Ausnahme entspricht genau dem kanonischen Recht. Nicht weit davon entfernt, findet sich in Art. 41 eine benachbarte, soweit ich sehe, von der Literatur bisher nicht beachtete Bestimmung. Ihre systematische Einordnung an einer anderen Stelle ist offensichtlich durch den Sachsenspiegel ausgelöst, der nur in diesem anderen

¹² Geschichte des kanonischen Eherechts bis zum Verfall der Glossenliteratur, Paderborn 1893, S. 860.

¹³ Vgl. Landrecht I. 36.1

¹⁴ Art. 377. Alle hier zitierten Artikel stehen im Buch Landrecht, über dessen Untergliederung in drei Teile die Artikelzählung hinweggeht.

Zusammenhang die Unehelichkeit anspricht. In Art. 41 des Schwabenspiegels mit der Überschrift „Von rechtlosen Leuten“ heißt es: „Diejenigen, die unehelich geboren sind, gewinnen ihr Recht wieder, wenn sie sich ehelich verheiraten“. Die Bestimmung hat eine innere Logik und passt zu der rechtspolitischen Tendenz des kanonischen Rechts, den durch die Alleinstellung der sakramentalen Ehe daneben aufgerissenen Graben zwar nicht wieder einzuebnen, aber abzuflachen. Die Bestimmung steht auch nicht gänzlich vereinzelt, sondern ist sachlich verklammert mit Art. 77: „Wer vor Gericht einen Vormund haben muss“ in der es heißt: „Allen denen, die unehelich geboren sind ... soll man keinen Vormund geben, mit Ausnahme derer, die unehelich geboren sind und sich verehelicht haben. Denen kann man einen Vormund geben. Dennoch mangelt es ihnen an vielerlei Recht, dass diejenigen haben, die ehelich geboren sind“.

III. Wie beim Sachsenspiegel und den Rechtsbüchern überhaupt steht das Strafrecht weder in ihnen noch in der Literatur über sie im Vordergrund. Wenn Ordnung und Kontrolle die Funktion von Recht sind – und sie sind es – dann ist die Ordnung das, was am besten in Bücher passt, zumal dazu auch die Ordnung der Kontrolle gehört, und geordnet war das überkommene, volkrechtliche, horizontale Parteienverfahren. Viel weniger geordnet¹⁵ war das seit dem 13. Jahrhundert aufkommende Verfahren, in dem die Obrigkeit, ausgehend von den Städten, die strafrechtliche Reaktion zunehmend in ihre Hand nahm¹⁶, womit sich neue prozessuale Strukturen durchsetzten. Das Strafrecht des Schwabenspiegels trägt deutliche Züge des Übergangs. Seine Nähe zum Augsburger Stadtrecht wird durch die erhebliche Übereinstimmung mit strafrechtlichen Bestimmungen des kurz zuvor, nämlich im Jahr 1376 entstandenen zweiten Augsburger Stadtbuchs belegt¹⁷.

Es bedarf allgemeiner Gesichtspunkte, um „das Strafrecht“ einer Übergangszeit wie der des 13. Jahrhunderts zu beurteilen. Würde man etwa aus der religiösen, ja theologischen Grundlegung und Überwölbung des gesamten Rechtsbuches einen theokratischen Charakter des Strafrechts ableiten, würde das nicht nur für Teile nicht gelten, in denen der Verletzte der maßgebende Träger des Geschehens ist, der sich bei der Reaktion auf einen Angriff, selbst wenn er persönlich fromm ist, nicht gerade als Organ des strafenden Gottes sieht. Auch die städtischen Obrigkeiten, die seit dem 13. Jahrhundert die Träger der strafrechtlichen Entwicklung werden, waren mehr vom Ziel der öffentlichen

¹⁵ Charakteristisch blieb der Akkusationsprozess in der gemeinrechtlichen Literatur, so sehr er vom Inquisitionsprozess verdrängt worden sein mag, *processus ordinarius* (RÜPING/JEROUSCHEK: *Grundriss der deutschen Strafrechtsgeschichte*, 4. Aufl. 2002), Rn. 127.

¹⁶ BARBARA FRENZ: *Frieden, Rechtsbruch und Sanktion in deutschen Städten vor 1300*. 2003, S. 266.

¹⁷ WIEDERUM ECKHARDT, wie oben Fußn. 4.

Sicherheit und Ordnung geleitet als dass sie ihre strafrechtspolitischen Maßnahmen, so wie am Beginn der Neuzeit die Landesherren in völliger Übereinstimmung mit der juristischen Lehre¹⁸, theokratisch begründet hätten.

Die allgemein unter den Gesichtspunkt des Strafrechts gestellten Erscheinungen haben zwei verschiedene Ansätze: den der Verteidigung oder den der Vergeltung. Die unterschiedlichen Ansätze bedeuten nicht, dass auch das Strafrecht entsprechend eingeteilt werden könnte, denn von den auseinander liegenden Ansätzen aus bewegen sich die Reaktionen aufeinander zu. Im Schwabenspiegel erlaubt die Notwehr noch wie zur Zeit der Volksrechte die Verfolgung des flüchtenden Angreifers. Wird dieser zur Strecke gebracht, liegt darin ein Stück Vergeltung, die in dem Maß zurückgenommen wird, wie die Notwehr auf das zur Abwehr erforderliche Maß zurückgeschnitten wird. Der Gegenwart blieb es vorbehalten, dem Angegriffenen noch eine Güterabwägung anzusinnen¹⁹.

Es ist eine immer wieder verstörende Wahrnehmung, dass nach den meisten Quellen des alten Rechts die Notwehrtat zwar mehr oder weniger privilegiert, aber nicht gerechtfertigt ist, obwohl gerade die früheste Quelle des deutschen Rechtskreises dazu, die Lex Baiuvariorum, eben das ausspricht²⁰, was schon im römischen Recht gegolten hat und seit dem Ende des Mittelalters wieder gilt: die Straflosigkeit der Notwehrtat. Dass dies im 8. Jahrhundert nicht als Grundsatz niedergelegt, sondern für einen bestimmten Fall ausgesprochen wird, nämlich den nächtlichen Diebstahl, ist nicht auffallend. Würde diese Quellenstelle auf antike Tradition zurückgehen – eine Brücke könnte vielleicht formula turonensis 30 sein²¹ – wäre das Bild eines durchgehend notwehrfeindlichen Zuges des germanischen Rechts gewahrt. Immerhin bleibt dieser Zug durch die meisten frühmittelalterlichen Quellen gesichert und hat wiederholt allgemeine Deutungen veranlasst²².

Für das Hochmittelalter wird für diese eigenartige Notwehrregelung allgemein der Sachsenspiegel angeführt und ihm der Schwabenspiegel als hierin moderner gegenübergestellt. Dabei wird aber der Sachsenspiegel oberflächlich gelesen und beim Schwabenspiegel nicht beachtet, dass darin die Notwehr an zwei verschiedenen Stellen vorkommt. Die Hauptstelle findet sich im ersten Landrechtsbuch in Art. 79 unter der Überschrift „Von der rechten Notwehr“ (Lassberg: von der rehten notwer). Sodann trägt im zweiten Landrechtsbuch

¹⁸ EBERHARD SCHMIDT: *Einführung in die Geschichte der deutschen Strafrechtspflege*, 3. Aufl. 1965, § 149.

¹⁹ In Deutschland eine – nicht mehrheitliche – Forderung, vgl. THOMAS FISCHER: *Strafgesetzbuch mit Nebengesetzen*. 55. Aufl. 2008, § 32 Rn. 40.

²⁰ Kap. 9 § 5.

²¹ ZEUMER: *MGH, Formulae* S. 152.

²² Z.B. RUDOLF HIS: *Das Strafrecht des Mittelalters*. Bd. 1, 1920, ND 1964, S. 202 f.; HRG 1. Aufl., Band 3, 1984, Art. Notwehr, Sp. 1096 (E. Kaufmann).

Art. 233 die Überschrift: Notwehr beim Straßenraub (Lassberg: notwer deß straß roubes).

Die Hauptstelle entspricht im wesentlichen der entsprechenden Bestimmung des Sachsenspiegels Landrecht II 14. Nach beiden Quellen muss der Angegriffene die Tötung des Angreifers verklaren. Nach Sachsenspiegel muss er dazu den Getöteten vor Gericht stellen. Nach Schwabenspiegel soll der Täter zum Gericht gehen und dem Richter sein Schwert „auf Recht“ übergeben und nur wenn ein Verwandter des Getöteten den Töter verklagt, soll der Getötete herbeigetragen werden. Jetzt darf der Töter die Notwehrlage beschwören, was im Sachsenspiegel deutlicher als in Schwabenspiegel als Überführungseid erscheint. Denn nur im Sachsenspiegel muss der Töter in jedem Fall gegen den toten Mann klagen – nach Schwabenspiegel ist es die Klage eines Verwandten mit den toten Mann, nicht die Klage gegen den toten Mann, auf die hin der Töter nicht eigentlich einen Reinigungseid, sondern einen Tatsacheneid schwört. Nach beiden Rechten kann der Verwandte dem Täter den Eid verlegen und ihn zum Zweikampf herausfordern.

Auf der Rechtsfolgende verschont der Sachsenspiegel den Töter, der sich dem Gericht stellt und seine Tat bekennt, in jedem Fall mit peinlicher Strafe, die ihn nach Landrecht II Art. 13. 4 und 5 treffen könnte. Stellt er nicht gleichzeitig den Getöteten vor Gericht, muss er sich zusätzlich zur Leistung des Strafgelds an den Richter und des Manngeldes an die Verwandten des Getöteten bereit erklären, um peinlicher Strafe zu entgehen. Hat der Töter den Getöteten vor Gericht gestellt und ihn – wie anders, muss man ergänzen, als durch Überführungseid – überwunden, scheint nicht einmal Strafgeld fällig geworden zu sein. Das Manngeld, zu dessen Leistung er sich gegebenenfalls zusätzlich bereit erklärt hatte, wurde immer nur fällig, wenn die Verwandten es ihm „abgewannen“. Das konnte nur dadurch geschehen, dass die Verwandten den Töter zum Zweikampf herausforderten. Der Kampf entschied dann nicht etwa über den Hals des Töters, sondern darüber, ob er Manngeld zu zahlen hatte. Nur wenn der Töter „aus Angst um sein Leben“, wie die Quelle sagt, den Getöteten nicht vor Gericht gestellt hat²³, trafen ihn die Zahlungspflichten gegenüber Richter und Verwandten. Hatte er umgekehrt seine Tötung vollständig verklärt, wozu die Stellung des Getöteten vor Gericht gehörte und hatte er den toten Mann überwunden, so ist er, wenn Verwandte des Getöteten nicht gegen ihn auftraten oder er sie im Kampf überwand, aller Pflichten ledig.

Es ist daher nicht richtig, wenn der Sachsenspiegel teilweise so verstanden wird, als müsse der Notwehrtöter in jedem Fall Strafgeld und Manngeld zahlen. Führt er die Klage gegen den toten Mann vollständig und erfolgreich durch, ist er genau so wie nach Schwabenspiegel „ein lediger Mann“. Vom Sachsenspiegel unterscheidet sich Art. 79 des ersten Landrechtsbuchs des

²³ Zu denken ist daran, dass der Getötete Helfer hatte oder nicht sogleich tot war sondern noch gefährlich schien.

Schwabenspiegels nur darin, dass dieses Rechtsbuch hier von der Klage mit dem toten Mann, die ihm sonst durchaus bekannt ist, abrückt. Aus der Nichterwähnung von Wette und Buße in Art. 79 kann dagegen nicht auf deren Wegfall geschlossen werden. Das ergibt sich im Gegenschuß aus Art. 233, der den Notwehrtöter in dem speziellen Fall des Straßenraubs günstiger stellt, nämlich gegenüber Verwandten und Richter freistellt.

„Notwehr beim Straßenraub“ ist Schwabenspiegel Art. 233 überschrieben. Während andere Quellen den Straßenraub oft nur als häufigste Erscheinung des Raubes nennen²⁴, spielt er im Schwabenspiegel als Raub an waffenlosen Personen, nämlich Pfaffen, Pilgern und Kaufleuten (Art. 42) eine besondere Rolle. Während einfacher Raub wie Diebstahl mit dem Zwiefachen zu vergelten ist (poena dupli), wird der Straßenräuber gehängt. Pfaffen, Pilger und Kaufleute sind nicht nur waffenlos, sondern auch besonders häufig auf der Straße unterwegs, also besonders gefährdet und werden daher besonders geschützt, nicht nur materiell durch schwerere Bestrafung des Straßenraubs; auch prozessual ist die Stellung dessen, der in Notwehr einen Straßenräuber tötet, erleichtert. „Will mich ein Mann auf der Straße berauben, und ich wehre mich und schlage ihn zu Tode, büße ich weder seinen Verwandten noch dem Richter etwas“. Wenn mit diesem Zitat die Stellung des Schwabenspiegels zur Notwehr charakterisiert werden soll, wird übersehen, dass die Befreiung von der Wette nur für den Sonderfall des Art. 233 gilt und die Freiheit von Buße immer gilt, wenn der Notwehrtöter sich durchsetzt. Weiter wird übersehen, dass für das Manngeld des Sachsenspiegels das gleiche gilt.

Art. 233 des Schwabenspiegels lässt auch die Verklarung unerwähnt, doch musste sich der Töter schon zur Abwendung des Mordverdachts dem Gericht offenbaren. Nur entfiel bei Waffenlosen die Übergabe des Schwerts an den Richter. Zentraler Unterschied zu Art. 79 war die Absage an Eid und Zweikampf, beides zu Gunsten des Zeugenbeweises. Für Pfaffen wegen deren privilegium fori ohne Bedeutung, entsprach die Bevorzugung von Zeugen der Tendenz des Kirchenrechts, das sich immer wieder gegenüber dem Eid auf die Gefahr des Missbrauchs des Namens Gottes besann und dem Zweikampf prinzipiell abgeneigt war²⁵. Dass es mangels Zeugen doch beim Zweikampf bleiben soll, begründet Artikel 233 daher ausdrücklich mit dessen Charakter als Gottesurteil.

Auf der Rechtsfolgende Seite erwähnt der Schwabenspiegel in keiner Variante Strafgeld an den Richter oder Manngeld an die Verwandten des Getöteten, obwohl ihm Wette und Buße vertraut sind²⁶. Daraus kann jedoch kaum

²⁴ His, wie Fußn. 22, S. 210.

²⁵ HEINZ HOLZHAUER: *Art. Ordale* in: Reallexikon der germanischen Altertumskunde Bd. 22 (2002), S. 147, 153 f.

²⁶ In Art. 310 („Wie man im Alten Testament jeglichen Frevel büßte“) enthält die systematische Form eine entsprechende Ergänzung zur Gegenwart (als Fußn. 204 abgedruckt in der Ausg. von Derschka, vgl. Fußn. 3)

geschlossen werden, dass diese Folgen dem erfolglosen Notwehrtöter erspart geblieben wären.

Den Vergleich der Notwehrbestimmungen des Sachsenspiegels mit denen des Schwabenspiegels zusammenfassend, erscheint die weitgehende Abwendung des jüngeren Rechtsbuchs von der Klage mit dem toten Mann im selben Maß als Modernisierung wie die Einfügung der treuhänderischen Übergabe des Schwertes an den Richter in das Ritual der Verklärung diesem ein verständliches christliches Element eingefügt. Außerhalb des gerichtlichen Verfahrens zeichnet sich die Notwehrregelung des Schwabenspiegels durch ein weiteres Element aus, das christlich-kirchlichen Geist verrät. Es betrifft den Abwehrcharakter der Tathandlung: der Angegriffene muss schwören, drei Schritte zurückgewichen zu sein, ohne dass er entweichen konnte. Das Recht braucht zwar dem Unrecht nicht zu weichen, aber es muss ihm auszuweichen suchen. Der Gegensatz zu älteren Rechtsvorstellungen ist mit Händen zu greifen: mit der Fluchtbewegung erscheint der Anständige zwar nicht der Dumme, aber als feige; für einen Germanen wäre das unvorstellbar gewesen. Im Hintergrund dürfte das Herrnwort stehen von der anderen Backe, die dem Angreifer hinzuhalten sei, statt zurückzuschlagen.

Diese Betrachtung der Notwehr war oben unter den allgemeineren Gesichtspunkt gestellt, dass Verteidigung und Abwehr der eine Ansatz allen Strafrechts ist²⁷. Neben der Notwehr steht die handhafte Tat, die handgetat, wie sie im Schwabenspiegel heißt und in Art. 316 gleichsam legaliter definiert ist. Die Unterscheidung in den Quellen ist mehr anschaulich als begrifflich. Einmal wird bei Notwehr immer eine Tötung vorausgesetzt: ein Angreifer ist in Notwehr getötet worden. Der handhafte Täter dagegen ist am Leben und wird dem Gericht zugeführt. Sodann hat sich die handhafte Tat nicht notwendig gegen die Person dessen gerichtet, der Abwehr übt, sondern meistens gegen Sachen, nur in besonderen Fällen wie der Notzucht auch gegen eine Person. Handhafter Täter ist der auf frischer Tat oder auf der Flucht ergriffene Täter.

Dass es die Handhaft ist, die prozessual (Überführungseid) und materiell (peinliche Strafe) das Vehikel der Weiterentwicklung des Strafrechts sein wird²⁸, lässt der Schwabenspiegel nicht erkennen. Darin war der Sachsenspiegel, obwohl älter, fortschrittlicher („das Gerüfte ist der Klage Beginn“ – Landrecht I. 62. 1). Im Zug dieser Entwicklung baute sich das Strafrecht um, aber in den prozessualen Formen des Akkusationsprozesses, der in dieser zwiespältigen Form aber nur eine Übergangsepoche charakterisierte. Erst für die übernächste Epoche, die des Inquisitionsprozesses, enthält wiederum Art. 375 III des Schwabenspiegels einen der frühesten Belege: für die Folter. Bereits der Beginn des Passus: „Wird ein Mann wegen einer Untat

²⁷ HEINZ HOLZHÄUER: *Das neue Bild vom alten Strafrecht*. in: *Rechtstheorie*, Bd. 32, Heft 1, 2001, S. 53 ff.

²⁸ Wegweisend dazu HANS HIRSCH: *Die hohe Gerichtsbarkeit im deutschen Mittelalter*. 1923, Neudruck 1958.

gefangen ... „, passt nicht zum Akkusationsprozesses. Das Hinarbeiten auf das Geständnis als Prozessziel kann nicht deutlicher als in dieser Bestimmung ausgedrückt werden. Das vertikale Procedere, das Ziel der materiellen Wahrheit und das Hinarbeiten darauf war seit 1215 kirchlich anerkannt und seit 1252 war ausdrücklich die Folter in Ketzerprozessen zugelassen. Nach Trusen waren die Bischofstädte Vorreiter in der Entwicklung der Folter²⁹ und Vorreiter der Vorreiter wurde die Stadt Augsburg, wo die Folter ab 1321 bezeugt ist. Von da nahm die „Dialektik des Fortschritts“ ihren Lauf.

²⁹ In: LANDAU/SCHROEDER (Hrg.), *Strafrecht, Strafprozeß und Rezeption*, 1984, S. 57.

BERND KANNOWSKI

Zum Beweisrecht des Schwabenspiegels

Der Schwabenspiegel ist nach dem Sachsenspiegel der am häufigsten überlieferte deutschsprachige Rechtstext des Mittelalters.¹ Die Verteilung des Forschungsinteresses allerdings steht zu dieser Überlieferungssituation in keinem Verhältnis, zumal der Schwabenspiegel in mehr Sprachen übersetzt wurde als der Sachsenspiegel und der Schwabenspiegel darüber hinaus Verbreitung in Gegenden erfuhr, in denen der Sachsenspiegel keine Rolle spielte.² Zwar entspricht der Überlieferungslage, dass der Sachsenspiegel bei der Menge an Forschungsarbeiten dem Schwabenspiegel voraus ist, doch liegt der Schwabenspiegel so weit dahinter,³ dass dieser Abstand keineswegs den ja auch nicht zu verachtenden zweiten Platz errahnen lässt oder diesem angemessen erscheint. Worin der Grund dafür liegt, muss Spekulationen überlassen bleiben. Der Schwabenspiegel ist in weiten Passagen bekanntlich sehr eng an den Sachsenspiegel angelehnt.⁴ Vielleicht erschien somit das – zumindest

¹ Vgl. Johann von Buch, in: VL IV, Sp. 551-559, hier Sp. 555. Rund 350 Handschriften sind heute noch erhalten, NEHLSSEN-V. STRYK: Art. *Schwabenspiegel*, LexMA VII, Sp. 1603-1605, hier Sp. 1604; ULRICH-DIETER OPPITZ: *Deutsche Rechtsbücher des Mittelalters I*. Beschreibung der Rechtsbücher, Köln – Wien 1990, S. 34 ff.

² GEORGE AUGUSTE MATILE: *Le miroir de Souabe*, Ed. altera curavit KARL AUGUST ECKHARDT (Bibliotheca rerum historicarum. Neudrucke 8), Aalen 1973 (Neudr. d. Ausg. Neuchâtel 1843); BERND KANNOWSKI: *Der Sachsenspiegel im Kontext europäischer Rechtsgeschichte. „Teutsche“ und überregionale Aspekte anhand von Bilderhandschriften und Glossen*. in: JÖRG WOLFF (Hg.): *Kultur- und rechtshistorische Wurzeln Europas. Arbeitsbuch* (Studien zur Kultur- und Rechtsgeschichte 1), Mönchengladbach 2006, S. 139-154, hier S. 144.

³ Zusammenstellungen der Literatur finden sich bei OPPITZ: *Rechtsbücher* (wie Anm. 1), S. 34 ff.; TRUSEN: Art. *Schwabenspiegel*, HRG IV, Sp. 1547-1551; NEHLSSEN-V. STRYK: Art. *Schwabenspiegel*, LexMA VII, Sp. 1603-1605 sowie DIETER BELLING: *Das Strafrecht des Schwabenspiegels. Ein Beitrag zur Geschichte des deutschen Strafrechts*, Diss. jur. Tübingen 1949 (masch.), S. 157-159.

⁴ EVA SCHUMANN: *Zur Rezeption frühmittelalterlichen Rechts im Spätmittelalter*, in: BERND-RÜDIGER KERN, ELMAR WADLE, KLAUS-PETER SCHROEDER, CHRISTIAN KATZENMEIER (Hg.), *Humaniora*. Medizin-Recht-Geschichte, Festschrift für Adolf Laufs zum 70. Geburtstag, Heidelberg 2006, S. 337-386, 341; TRUSEN: Art. *Schwabenspiegel*, HRG IV, Sp. 1547-1551, hier Sp. 1548; NEHLSSEN-V. STRYK: Art. *Schwabenspiegel*, LexMA VII, Sp. 1603-1605, hier Sp. 1603;

vermeintliche – Original attraktiver.⁵ Weiterhin ist bekannt, dass das gelehrte Recht den Schwabenspiegel beeinflusst hat.⁶ Das ist für die klassische germanistische Forschung des 19. Jahrhunderts ein klarer Minuspunkt. Es ging um die Rekonstruktion eines „deutschen“ Rechts, das von den Einflüssen des so genannten „fremden“ Rechts so weit wie möglich frei war.⁷ Das mögen Ursachen sein. Hinzu kommt, dass die Überlieferungslage kompliziert und die Editionsfrage ungünstig ist. Während die Überlieferung des Sachsenspiegels sich zumindest als so homogen darstellt, dass sich im Wesentlichen ein einziger Textkorpus Forschungen zugrunde legen lässt, existieren vom Schwabenspiegel mehrere Fassungen.⁸ Die in Angriff genommene MGH-Edition⁹ musste in den 1950er Jahren aus heute nicht mehr ohne weiteres nachvollziehbaren Gründen eingestampft werden.¹⁰

Ich möchte anhand einer Analyse nach inhaltlichen Gesichtspunkten¹¹ drei Fragen untersuchen:

1. Wie stark ist der Schwabenspiegel vom gelehrten Recht geprägt?
2. Liegt der Aufnahme gelehrten Rechts in das auf dem Sachsenspiegel basierende ein schlüssiges Konzept zugrunde oder entsteht eher der Eindruck, dass zwei unterschiedliche Dinge ohne erkennbare Verbindung nebeneinander stehen?

RUDOLF GMÜR – ANDREAS ROTH: *Grundriss der deutschen Rechtsgeschichte*, Köln 122008, Rn. 200.

⁵ So hält Otto Stobbe den Schwabenspiegel für „eine verwirrte Compilation voll von Widersprüchen und Missverständnissen, in welcher manche Stelle erst verständlich wird, wenn sie mit ihrer Quelle verglichen oder durch sie rectificirt wird“, *Geschichte der Deutschen Rechtsquellen I* (Geschichte des Deutschen Rechts I), Braunschweig 1860, S. 342. Vgl. LUDWIG THÜRING: *Für und wider den Sachsenspiegel von seiner Entstehung bis zum 19. Jahrhundert*, Diss. jur. (masch.), Erlangen 1941, S. 55.

⁶ TRUSEN: Art. *Schwabenspiegel*, HRG IV, Sp. 1547-1551, hier Sp. 1549 f.

⁷ MATHIAS SCHMOECKEL: *Auf der Suche nach der verlorenen Ordnung. 2000 Jahre Recht in Europa. Ein Überblick*, Köln – Weimar – Wien 2005, S. 374 ff.

⁸ STOBBE: *Geschichte der Deutschen Rechtsquellen I* (wie Anm. 5), S. 348; OPPITZ: *Rechtsbücher* (wie Anm. 1), S. 35 ff.

⁹ Geplant und bereits gedruckt als: Der Schwabenspiegel I. Landrecht A. Kurzform, unter Benützung der Vorarbeiten von Hans von Voltelini, Anton Pfalz, Ernst Klebel, Hans Lentze hg. von Hans Planitz und Hedwig Benna (MGH Libri Iuris Germanici Antiqui Vulgari Vocabulo Nuncupati Rechtsbuecher I). Auf dem Umschlag stand „Graz-Köln 1954“. Die Edition ist allerdings nie erschienen, die (geplante) Reihe „Libri Iuris Germanici Antiqui Vulgari Vocabulo Nuncupati Rechtsbuecher“ wurde komplett eingestellt.

¹⁰ Dazu ERNST KLEBEL: *Zu den Quellen des Schwabenspiegels*, in: WILHELM WEGENER (Hg.), *Festschrift für Karl Gottfried Hugelmann zum 80. Geburtstag*, Aalen 1959, S. 273-293, hier S. 273 f.

¹¹ Eine Analyse nach rein quantitativen Gesichtspunkten, wie KLEBEL: *Zu den Quellen des Schwabenspiegels* (wie Anm. 10), sie anstellt, ist gewiss nicht ohne Aussagewert, für einen verlässlichen Gesamteindruck aber unzureichend.

3. Ergeben sich aus diesen Beobachtungen Schlussfolgerungen für Zielsetzung und Motivation des Schwabenspiegelautors?

Diese Fragen möchte ich an nur ein ganz bestimmtes Rechtsgebiet herantragen, das im mittelalterlichen deutschen und im gelehrten Recht grundlegende Unterschiede aufweist und zur Entstehungszeit des Schwabenspiegels – das heißt um 1275 – im Fluss war.¹² Dieses kann als Indikator für die Rezeption gelehrten Rechts gelten. Ich meine das Verfahrensrecht, das einen wichtigen Teil des mittelalterlichen Rechts ausmacht und die unterschiedlichen Richtungen dessen, was wir heute als „materielles Recht“ bezeichnen würden, überspannt. Hier kann ich auch davon nur einen Teil behandeln. Ich möchte mich allein mit dem Beweisrecht¹³ befassen, das heißt mit der Frage, wer in welcher Konstellation einen Beweis erbringen muss bzw. darf und gegebenenfalls mit welchen Mitteln. Um den Fokus noch stärker zu verengen, richte ich hierauf meinen Schwerpunkt: Welche Beweismittel gab es und welchen Stellenwert nahmen sie ein? Aus zwei Gründen bietet es sich an, dieser Frage nachzugehen:

1. Dieses Thema ist im Schwabenspiegel häufig und in Verbindung mit unterschiedlichen Fragen und Rechtsgebieten geregelt.¹⁴
2. Anhand des Beweisrechts tritt möglicherweise ein „Umbruch von archaischem Rechtsdenken und Weltverständnis zu realitätsbezogener Erfassung der Welt und rationaler Rechtsgestaltung“, wie er gegen Ende des Mittelalters zu beobachten sein könnte, besonders deutlich hervor.¹⁵ In diesem Zusammenhang ist in der Forschung von einer neuen Rationalität die Rede, die im Beweisrecht Ausdruck finde.¹⁶

¹² KARIN NEHLSSEN-V. STRYK: *Die Krise des „irrationalen“ Beweises im Hoch- und Spätmittelalter und ihre gesellschaftlichen Implikationen*, ZRG GA 117 (2000), S. 1–38, hier S. 6 ff., 37.

¹³ Dazu HARALD RAINER DERSCHKA: *Der Schwabenspiegel und die kognitive Entwicklung des Menschen – neue Fragen an einen alten Text*, ZRG GA 118 (2001), S. 100–147, hier S. 124 ff.

¹⁴ In der Tabelle im Anhang habe ich den Versuch unternommen, diese Artikel thematisch geordnet zusammenzustellen.

¹⁵ NEHLSSEN-V. STRYK: *Krise* (wie Anm. 12), S. 2, mit weiterer Literatur; MATHIAS SCHMOECKEL: *Humanität und Staatsräson. Die Abschaffung der Folter in Europa und die Entwicklung des gemeinen Strafprozeß- und Beweisrechts seit dem hohen Mittelalter* (Norm und Struktur 14), Köln – Weimar – Wien 2000, S. 4 f.

¹⁶ KARL KROESCHELL: *Deutsche Rechtsgeschichte I* (Bis 1250), Köln – Weimar – Wien 2008, S. 288 ff.; WILHELM EBEL: *Über die rechtsschöpferische Leistung des mittelalterlichen deutschen Bürgertums*, in: *Untersuchungen zur gesellschaftlichen Struktur der mittelalterlichen Städte in Europa* (Vorträge und Forschungen 11), Stuttgart – Konstanz 1966, S. 241–258, hier S. 246 f.; GERHARD DILCHER: *„Hell, verständig, für die Gegenwart sorgend, die Zukunft bedenkend“*. Zur Stellung und Rolle der mittelalterlichen deutschen Stadtrechte in einer europäischen Rechtsgeschichte (zuerst 1989), in: DERS.: *Bürgerrecht und Stadtverfassung im europäischen Mittelalter*, Köln – Weimar – Wien 1996, S. 243–279, hier S. 265.

Dem gelehrten Prozess sind nach Nehlsen-von Stryk folgende Beweismittel typischerweise¹⁷ zuzuordnen:

- Urkunden
- Zeugen, das heißt Personen, die ein Ereignis wahrgenommen haben und diese eigenen Wahrnehmungen wiedergeben („Tatsachenzengen“)
- Geständnis
- Augenschein

Für das deutsche mittelalterliche Verfahren sind es diese¹⁸:

- Allein geleisteter Eid („Eineid“)
- Eid unterstützt durch Eidhelfer
- Gerichtlicher Zweikampf
- Gottesurteil

Der Frage, ob die mit heutigen Begrifflichkeiten beschriebenen Kategorien des gelehrten Prozesses für die Erfassung der Rechtsbücherwelt geeignet sind oder Modifikationen bedürfen, kann und will ich im Rahmen dieser kursorischen Untersuchung nicht nachgehen. Schon allein aus diesem Grund können meine Ergebnisse nur vorläufige sein. Jetzt und hier übernehme ich die Einteilung Nehlsen-von Strys. Gleiches gilt für die Dichotomie „rational-irrational“. Die Bezeichnung von Beweismitteln als „rational“ (für die des gelehrten Prozesses) und „irrational“ (für die des deutschen mittelalterlichen Verfahrens) ist nicht unumstritten¹⁹ und in der Tat fragwürdig. Hinter „rational“ und „irrational“ steht eine Bewertung aus der Perspektive einer späteren Zeit, die mit dem Standpunkt verbunden ist, menschliche Wahrnehmung und Beobachtung sei als Ausgangspunkt für die richtige Erfassung der Welt zu wählen. Das ist ein naturwissenschaftlicher Ansatz. Versteht man nun „ratio“, Vernunft, nach dem Wortsinn einfach dahingehend, dass so konsequent und effektiv wie möglich zu verfahren ist, so liegt in einer tief religiösen Gesellschaft kaum etwas näher als die Offenbarung der Wahrheit von dem Einzigem zu erbitten, der sie wirklich kennt. Die Bewertung von Beweismitteln als „rational“ und „irrational“ ist historischem Wandel unterworfen. In Anbetracht neuer Untersuchungs- und Ermittlungsmethoden unserer Zeit wie dem Nachweis von DNA spricht vieles dafür, Zeugenaussagen als irrationale Beweismittel zu betrachten. Trotz dieser Bedenken werde ich im Folgenden ob einer griffigen Bezeichnung von rationalen und irrationalen Beweismitteln

¹⁷ NEHLSSEN-V. STRYK, *Krise* (wie Anm. 12), S. 1, nennt sie „rationale Beweismittel“.

¹⁸ NEHLSSEN-V. STRYK, *Krise* (wie Anm. 12), nennt sie „irrationale Beweismittel“.

¹⁹ Eine Übersicht der Literatur zum Thema findet sich bei NEHLSSEN-V. STRYK, *Krise* (wie Anm. 12), S. 5 Fn. 11. Die eigene, von pragmatischen Erwägungen geleitete Auffassung der Verfasserin ist wiedergegeben auf S. 38 Fn. 121.

sprechen. Es handelt sich nämlich in der Tat um Unterschiedliches, wenn auch die Bewertung fragwürdig ist. Als rational bezeichne ich Beweismittel, die auf die Rekonstruktion des sinnlich Wahrnehmbaren abzielen, wie sie mit dem gelehrten Recht verbunden sind. Beweismittel, die auf Offenbarung göttlicher Wahrheit abzielen bzw. den mit dem Göttlichen verbundenen Eid in den Mittelpunkt stellen, nenne ich irrational. Diese Einteilung hat – um es noch einmal hervorzuheben – nichts damit zu tun, ob wir heute aus unserer Sicht einen Beweis überzeugend finden oder nicht. Um es an einem einleuchtenden Beispiel aus dem Schwabenspiegel zu zeigen: Wenn man die Unberührtheit einer Frau zu beweisen hat und dafür *daz gewant, daz vnder der megede lit, so der man bi ir lit*²⁰ vorzeigen kann, wie Art. 201 (i) des Landrechts es vorsieht, so ist das nach meiner Nomenklatur ein rationales Beweismittel. Es geht nicht um göttliche Offenbarung, sondern um den Blick auf ein Bettlaken. Das ist richterlicher Augenschein oder gar eine Art Sachverständigengutachten.²¹ Darüber, wie überzeugend es ist, hier von Spuren auf einem Laken – gemeint sind wohl Blutflecken – auf eine Defloration zu schließen (Stammt das Blut von einem Menschen? Wenn ja, von einer Frau? Wenn ja, von welcher? Aus welchem Grund ist es aus welchem Körperteil geflossen?, usw.), ist aber damit nichts gesagt.

Ich lege meiner Untersuchung die Ausgabe Laßbergs zugrunde.²²

Rationale Beweismittel

Beginnen wir mit dem Urkundenbeweis, der nach dem Sachsenspiegel kaum Bedeutung hatte.²³ Der Schwabenspiegel spricht an mehreren Stellen des Landrechts über Urkunden,²⁴ erwähnt sie allerdings nicht in gerichtlichen Zusammenhängen und als Alternative zum Zeugenbeweis oder kumulativ damit. Die Aussage Alexander Ignors, die Schwabenspiegelstelle *wir sprechenn*

²⁰ „das Laken, das unter der jungen Frau liegt, wenn der Mann bei ihr liegt“. – Die Übersetzung bei DERSCHKA: *Swabenspiegel* (wie Anm. 22) von *gewant* mit „Gewand“ halte ich nicht für geglückt, LEXER: *Mittelhochdeutsches Taschenwörterbuch*, s. v. „gewant“.

²¹ „Der Vater soll es [das Laken] vor den Richter bringen und vor die Leute, die erkennen können, ob sie Jungfrau war, seien es Männer oder Weiber“.

²² FRIEDRICH LEONHARD ANTON VON LASSBERG (Hg.): *Der Schwabenspiegel oder schwäbisches Land- und Lehen-Rechtbuch. Nach einer Handschrift vom Jahr 1287*, Tübingen 1840 (ND Aalen 1961). Hilfreich ist die kürzlich erschienene Übersetzung: HARALD RAINER DERSCHKA: *Der Schwabenspiegel* (übertragen in heutiges Deutsch), München 2002.

²³ Den gerichtlichen Beweis durch Urkunden kennt der Sachsenspiegel im Landrecht nur für zwei spezielle Konstellationen, die Gewährung durch einen Fürsten (II 42 § 3) und die Lösung aus der Reichsacht (III 34 § 1).

²⁴ Ldr. Art. 7, 36, 159, 369.

das prieff pesser sein dann zewgen sei als Grundsatz formuliert,²⁵ ist nicht richtig. Damit ist allein gemeint, dass Urkunden als Beweis- oder Beurkundungsmittel empfehlenswerter sind als Zeugen, weil diese nach ihrem Tod nicht mehr als Beweismittel zur Verfügung stehen. Für eine Urkunde hingegen gelte das nicht. In voller Länge lautet die Stelle: *wir sprechen daz brief bezzer sein danne gezevge. wan die gezivge sterbent so sint die brief immer stæte. ditze haizzent hantveste. Da ist ein toter gezivch als²⁶ ein lebender.*²⁷ Es ist also nichts als ein pragmatischer juristischer Ratschlag.²⁸ Über eine überlegene Beweiskraft oder eine prinzipielle Bevorzugung von Urkunden vor Gericht ist damit nichts ausgesagt. Im Lehnrecht des Schwabenspiegels ist von Urkunden gar nicht die Rede. Die lange Abhandlung des Schwabenspiegels über Urkundenfälschungen und Mittel zu ihrer Entlarvung (Ldr. Art. 369)²⁹ deutet allerdings darauf hin, dass der Urkundenbeweis zur Zeit des Schwabenspiegels eine wachsende, vermutlich größere Bedeutung als zur Entstehungszeit des Sachsenspiegels hatte.³⁰

Der Urkundenbeweis nimmt also im Schwabenspiegel keine dominierende Stellung ein. Beweismittel Nummer eins ist hingegen der Zeugenbeweis,³¹ wobei in vielen Fällen unklar bleibt, ob Tatsachenzengen oder Eidhelfer gemeint sind.³² Behaupten die benannten Personen, etwas tatsächlich gesehen bzw. gehört zu haben? Oder stehen sie nur für die aussagende Person ein, indem sie versichern, diese lüge nicht? Stützen sie also nur den Eid und sind insofern „Leumundszeugen“? Meines Erachtens ist die Unsicherheit in diesem Punkt an vielen Stellen so groß, dass sich nicht ermitteln lässt, ob der Aussagende als Tatsachenzeuge oder als Eidhelfer fungiert.³³

In manchen Fällen ist angemerkt, dass die Personen, mit deren Hilfe ein Beweis geführt werden soll, etwas gehört bzw. gesehen haben müssen oder dass

²⁵ IGNOR: Art. *Urkundenbeweis*, HRG V, Sp. 577-581, hier Sp. 579.

²⁶ Hs. Ic (siehe Fn. 27): *als gût als*.

²⁷ Schwabenspiegel c. 36a, zitiert nach *Schwabenspiegel. Kurzform*, hg. von KARL AUGUST ECKHARDT, Teil 1/2: Landrecht. Lehnrecht, MGH Fontes iuris Germanici antiqui, Nova series T. 4 P. 1/2, Hannover 1960/61, neubearbeitete Ausgabe 1974 (ND 1981), Hs. Ib. Edition Laßberg (wie Anm. 22): *Wir sprechen daz briefe bezzer sin danne gezivge. wan sterbend gest so belibent briefe immer me stete. Ditze hainzent hantveste. da hilfet ein toter gezivc als ein lebender*.

²⁸ Von dieser Funktion des Rechts spricht auch die Buch'sche Glosse zum Sachsenspiegel, BERND KANNOWSKI: *Die Umgestaltung des Sachsenspiegelrechts durch die Buch'sche Glosse* (MGH Schriften 56), Hannover 2007, S. 393 ff.

²⁹ Ähnlich die Buch'sche Glosse, KANNOWSKI: *Buch'sche Glosse* (wie Anm. 28), S. 212.

³⁰ NEHLSSEN-V. STRYK: Art. *Schwabenspiegel*, LexMA VII, Sp. 1603-1605, hier Sp. 1604.

³¹ DERSCHKA: *Der Schwabenspiegel und die kognitive Entwicklung des Menschen* (wie Anm. 13), S. 124. – Die Schwabenspiegelartikel, die sich mit dem Thema „Zeugenbeweis“ beschäftigen, sind im Anhang aufgelistet.

³² Das ist für deutsche Rechtstexte des Spätmittelalters nicht ungewöhnlich, KANNOWSKI: *Buch'sche Glosse* (wie Anm. 28), S. 219 mit weiteren Nachweisen; C[ARL] G[USTAV] HOMEYER: *Der Richtsteig Landrechts nebst Cautela und Premis*, Berlin 1857, S. 457 ff.

³³ Siehe Auflistung der einschlägigen Artikel im Anhang.

sie dabei gewesen sein müssen, wie es ja auch bei einigen Sachsenspiegelstellen der Fall ist. Daraus folgt zunächst, dass es im Beweisrecht des Schwabenspiegels nicht nur Eidhelfer gibt, sondern auch Tatsachenzengen. Ist denkbar, dass der Schwabenspiegel gar keine Eidhelfer und nur noch Tatsachenzengen kennt? Das ist auf keinen Fall so. In Art. 377 II des Landrechts ist der Fall behandelt, dass ein Mann eine Frau zur rechten Ehe nimmt und niemand außer ihnen beiden es sah oder hörte.³⁴ Streitet der Mann das später ab, so soll die Frau die Eheschließung selbdritt bezeugen, wobei mindestens ein Mann und eine Frau dabei sein müssen. In Art. 311 kommt es für das Strafmaß einer Vergewaltigung darauf an, ob das Opfer bei der Tat unberührt war. Hier kann ein Mann den Beweis führen, dass er Geschlechtsverkehr mit ihr hatte, und zwar indem er selbdritt schwört.

Unklar ist, was in Art. 317 gemeint ist. Es geht um den Streit um ein Stück Vieh. Der Besitzer behauptet, es gehöre ihm, ein anderer verlangt es heraus. Beschwört der Besitzer selbdritt mit glaubwürdigen Leuten, es handele sich um sein Tier, so kann er es behalten. Kann der Anspruchsteller aber sieben Zeugen entgegensetzen, so muss der Besitzer das Tier herausgeben. Wofür genau diese sieben eintreten, was sie gesehen haben sollen oder ob sie überhaupt etwas gesehen haben wollen, bleibt im Dunkeln. Überhaupt entsteht der Eindruck, dass dem Verfasser solche Unterscheidungen nicht bewusst waren oder ihn einfach nicht interessierten.³⁵ In Art. 76 soll eine Frau den Beweis dafür führen, dass ihr Mann einen schlechten Charakter hat und dass sie seinetwegen um ihr Gut fürchtet. Die Frau soll dann gemeinsam mit zwei Männern beschwören zu wissen, dass es wahr sei.³⁶ Dass was wahr sei? Was sollen die beiden Mitschwörer wissen? Dass der Ehemann etwas Übles getan hat? Dass sein Charakter schlecht ist? Dass die Frau Angst hat? Oder einfach allgemein, dass sie die Wahrheit spricht? Möglicherweise ist der Schwabenspiegel in diesen Punkten deshalb so unklar und schwer verständlich, weil das für den Verfasser – wie gesagt – keine Rolle spielte.

Eine sichere Einordnung ist nur möglich, wo explizit gesagt ist, die Bezeugenden müssten etwas wahrgenommen haben bzw. dabei gewesen sein. Diese Stellen sind allerdings in der Minderzahl.³⁷ Wenn diese Deutung stimmt, dominieren nach dem Schwabenspiegel die Eidhelfer. Im Zusammenhang mit

³⁴ LASSBERG: *Schwabenspiegel* (wie Anm. 22), S. 167; DERSCHKA: *Schwabenspiegel* (wie Anm. 22), S. 230.

³⁵ Anders im Klagspiegel (Titel „De purgatione“) aus den Jahren 1436/1475, ANDREAS DEUTSCH: *Der Klagspiegel und sein Autor Conrad Heyden* (Forschungen zur deutschen Rechtsgeschichte 23), Köln – Weimar – Wien 2004, S. 26 ff., 51): „die selben sollen schweren das sie glauben, das er recht geschworen hab. Und sollen nit anders schweren, als etlich thörlich leyen heyssen schweren die, die mit entschuldigen, das der eyd den, der verleumbt geschworen hat reyn, das ist, war sei ...“. *Der Richterlich Klagspiegel, Getruckt zu Straßburg durch Johannem Albrecht*, 1536, fol. CXViv.

³⁶ *die suln swern mit ir daß si eß warß wißen.*

³⁷ Siehe Anhang.

einer Bestimmung über Eidhelfer stellt der Schwabenspiegel auch eine Überlegung zur Beweislast an, die nicht den Grundsätzen des gelehrten Rechts folgt: Wenn Herr und Mann gleich viele Eidhelfer haben, soll der Beweis des Mannes mehr gelten. Es ist also der Mann, der den Beweis führen darf und damit durchdringt. Den Beweis zu führen erscheint damit eher als Recht denn als Pflicht, ebenso wie nach dem Sachsenspiegel.³⁸ Kriterium für die Zuteilung dieses Rechts ist, wer bei dem Prozess am meisten zu verlieren hat. Der nämlich darf dann den Beweis führen. Der Herr verliere nicht das Gut, wenn der Mann ihm gegenüber behaupte, er habe es zum Lehen erhalten. Könnten die Herren ihre Lehnsleute im Prozess auf diese Weise überführen, *so wvrde vil lehen verloren. die ir man suz behabent*.³⁹

Ein starkes Indiz in Richtung gelehrtes Recht im Schwabenspiegel ist hingegen Art. 375 III des Landrechts. Hier finden sich Spuren des Inquisitionsprozesses, denn es ist festgelegt, dass man bei Verdacht auf eine Straftat zur Erlangung eines Geständnisses Folter anwenden soll.⁴⁰ Dabei sind Voraussetzungen für die Folter statuiert, die an die Indizienlehre der Carolina⁴¹ erinnern, auch gibt es eine zeitliche Begrenzung für die Folter.⁴² Das ist ein

³⁸ GERHARD BUCHDA: *Der Beweis im mittelalterlichen sächsischen Recht*, in: *La preuve. deuxième partie: moyen age et temps modernes* (recueils de la société Jean Bodin pour l'histoire comparative des institutions 17), Brüssel 1965, S. 519–546, hier S. 523; KORNBLUM: *Art. Beweis*, in: HRG I, Sp. 401–408, hier Sp. 402; DEUTSCH: *Art. Beweis*, in: HRG² I, Sp. 559–566, hier Sp. 560; JAN ZIEKOW: *Recht und Rechtsgang. Studien zu Problemen mittelalterlichen Rechts anhand von Magdeburger Schöppensprüchen des 15. Jahrhunderts* (Reihe Rechtswissenschaft 39), Pfaffenweiler 1986, S. 90.

³⁹ Lnr. 74 („so gingen viele Lehen verloren, die ihre Mannen sonst behaupteten“, DERSCHKA: *Schwabenspiegel*, wie Anm. 22, S. 266). Kurioserweise stellt der Schwabenspiegel zwei Artikel später in Lnr. 76 den umgekehrten Grundsatz auf: Dem Beweis des Herrn sei zu folgen, weil der Herr das Gut nicht verliere, wohl aber der Mann ganz (*dez herren gezivg sol billicher swern gegen sinen manne. danne dez mannes gezivg gegen sinem herren. Daz ist da von daz der herre dez gûtes nît verlivset. so verlivset der man gar*). DERSCHKA: *Schwabenspiegel* (wie Anm. 22), S. 267 Fn. 59 meint, das sei ein Fehler und die Bestimmung meine das Gegenteil, also das in Lnr. 74 Geregelte. Meines Erachtens hat Derschka Recht. Die Begründung im letzten Satz von Lnr. 76 stützt in der Tat nicht das im Satz zuvor Gesagte, sondern das Gegenteil (somit das in Lnr. 74 Gesagte).

⁴⁰ Es handelt sich um den frühesten Beleg für die Zulassung von Folter im deutschsprachigen Raum, HNRICH RÜPING / GÜNTER JEROUSCHEK: *Grundriss der Strafrechtsgeschichte* (Schriftenreihe der Juristischen Schulung 73), München 2007, Rdnr. 83; GÜNTER JEROUSCHEK: *Die Herausbildung des peinlichen Inquisitionsprozesses im Spätmittelalter und in der frühen Neuzeit*, *Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft* 104 (1992), S. 328–360 (349 ff.).

⁴¹ Dazu EMIL BRUNNENMEISTER: *Die Quellen der Bambergensis. Ein Beitrag zur Geschichte des deutschen Strafrechts* (Bibliothek des Deutschen Strafrechts. Meister der Moderne 42), Goldbach 1997 (Nachdr. der Ausg. Leipzig 1879), S. 226 ff.; ALEXANDER IGNOR: *Geschichte des Strafprozesses in Deutschland 1532–1846. Von der Carolina Karls V. bis zu den Reformen des Vormärz* (Rechts- und staatswissenschaftliche Veröffentlichungen der Görres-Gesellschaft N.F. 97), Paderborn – München – Wien – Zürich 2001, S. 62.

⁴² Vgl. GERHARD DOHRN-VAN ROSSUM: *Die Geschichte der Saunde. Uhren und moderne Zeitordnungen*, München – Wien 1992 (ND Köln 2007 u. ö.), S. 254 ff.

klares Kennzeichen für die Rezeption des gelehrten Rechts. Es ist allerdings die einzige Bestimmung in diesem Bereich. Will man noch den richterlichen Augenschein zu den rationalen Beweismitteln zählen, so finden sich im Schwabenspiegel nur wenige kasuistische Regelungen: Begutachtung von Körperbehaarung zur Bestimmung des Lebensalters,⁴³ Vorzeigen einer Wunde, Vorzeigen der Haut eines toten Tieres, die Überführung des Räubers mit der Beute,⁴⁴ ein obskurer Jungfräulichkeitsbeweis mit einem Bettuch, Feststellung einer Schwangerschaft und Vorweisung des Lehensgutes.⁴⁵

Irrationale Beweismittel

Was es zu dem am häufigsten vorkommenden Beweismittel des Schwabenspiegels zu sagen gibt, habe ich schon im Rahmen der rationalen Beweismittel gesagt: In punkto Zeugenbeweis bleibt die Zuordnung unklar und es spricht mehr für ein Dominieren der Eidhelfer. Bleiben wir aber beim Thema Eid und werfen wir einen Blick auf eine Besonderheit des Schwabenspiegels. In Art. 20 des Landrechts ist der Fall geregelt, dass ein Mann die Morgengabe seiner Frau gegen ihren Willen veräußern will. Die Frau kann dies durch einen Eid *vf ir zeswen brvste vnd vf ir zeswem zophe ... ob si den hat*⁴⁶ verhindern. Leistet sie diesen Eid, so soll der Richter ihr die Morgengabe zurückgeben. Dieser Eid auf Brüste und Zöpfe hat seine Wurzeln gewiss nicht im gelehrten Prozess und auch nicht im Sachsenspiegel. Er geht auf einen älteren Ursprung zurück, nämlich auf die Lex Alamannorum⁴⁷ aus dem 8. Jahrhundert.⁴⁸ Dieser

⁴³ Ldr. 27, Lnr. 48 c. – Eine entsprechende Bestimmung gibt es auch im Sachsenspiegel, Ldr. I 42 § 1, wobei diese Regelung laut der Buch'schen Glosse nicht mehr in Übung ist, weil es *mislik* war, dass man darauf bestehe, Leute in *hemeliken steden* zu besehen, *jd were mannesname edder vrouwenname*, FRANK-MICHAEL KAUFMANN (Hg.): *Glossen zum Sachsenspiegel – Landrecht. I. Buch'sche Glosse. Teil 1* (MGH Fontes Iuris Germanici Antiqui. Nova Series 7), 3 Bände, Hannover 2002, S. 337 Z. 2 ff. (I 42 *Hat he har bouene vnde neddene*).

⁴⁴ Dahingehend wird *schube* (SchwSp. Ldr. 234) zu übersetzen sein (GRIMM: *Wörterbuch*, s. v. *schub*, 2.a.a.aa.), wobei die Möglichkeit besteht nachzuweisen, dass die Beute rechtmäßig von einem Dritten erlangt wurde und auf diese Weise die Schuld „auf ihn zu schieben“, vgl. SchwSp. Ldr. 317. Unklar in diesem Punkt DERSCHKA: *Schwabenspiegel* (wie Anm. 22), der mit „Beweismittel des Raubes“ übersetzt.

⁴⁵ Siehe Anhang.

⁴⁶ „auf ihre zwei Brüste und auf ihre zwei Zöpfe, wenn sie diese hat.“

⁴⁷ Dazu CLAUDIETTER SCHOTT: *Lex Alamannorum. Das Gesetz der Alemannen. Text, Übersetzung, Kommentar zum Faksimile aus der Wandalgarius-Handschrift, Codex Sangallensis 731* (Veröffentlichungen der Schwäbischen Forschungsgemeinschaft Augsburg in Verbindung mit dem Alemannischen Institut, Reihe 5b: Rechtsquellen, 3), Augsburg 1993, S. 1 ff.; DERS.: *Lex Alamannorum*, HRG II, Sp. 1879-1886.

⁴⁸ Lex Alamannorum Art. 54 § 3: *Si autem ipsa femina dixerit: >maritus meus dedit mihi morginaghepa<, conpotat, quantum valet aut in auro aut in argento aut in mancipia aut equo aut pecunia XII solidos valentes; tunc liciat ad illa muliere iurare per fectus [recte: pectus] suum et dicat: >quod maritus meus mihi dedit in potestate et ego possidere dibio<; hoc dicunt allamanni*

spezielle Fall des Fraueneides ist nicht der einzige Fall von Beweis durch den Eideid nach dem Schwabenspiegel.⁴⁹

Kommen wir zum Thema Zweikampf bzw. Gottesurteil. Dazu ist zunächst zu sagen, dass der Zweikampf nach dem Schwabenspiegel eindeutig als ein Gottesurteil, nämlich als eine Offenbarung des göttlichen Willens zu verstehen ist. Das wird durch Art. 233 des Landrechts deutlich: Ein Räuber wurde in Notwehr erschlagen. Kann der Notwehr Leistende selbdrift beschwören, dass es Notwehr war, so ist er von jedem Vorwurf frei. Das geht aber nur, wenn Leute es gehört oder gesehen haben. Die beiden Mitschwörenden sind also jedenfalls hier Tatsachenzengen.⁵⁰ Wenn es solche nicht gibt, kann ein Verwandter des Getöteten zum Zweikampf fordern, und dieser soll dann auch stattfinden. Die Begründung ist diese: *Daz ist da von gesetzet. daz die schulde eht nieman enzweiz wan got alleine. der scheidet ez ouch nach rehte.*⁵¹ Der Schwabenspiegler verteidigt also die Idee des Gottesurteils,⁵² obwohl er wohl Kleriker war⁵³ und das IV. Laterankonzil im Jahr 1215⁵⁴ sich dagegen

nostahet. („Wenn aber diese Frau sagt: mein Ehemann gab mir eine >Morgengabe<, so berechne sie, wie viel sie wert ist entweder in Gold oder Silber oder in Sklaven oder in Pferden oder in Gut 12 Schillinge wert; dann sei es jener Frau gestattet, zu schwören auf ihre Brust und zu sprechen: >Dies gab mir mein Gatte zu meiner Verfügung, und ich darf es besitzen<; dies nennen die Alemannen Nesteleid.“), SCHOTT: *Lex Alamannorum* (wie Anm. 47), S. 122 ff. – Einen Hinweis auf eine interessante Parallele im griechischen Recht verdanke ich Herrn Prof. Gerhard Thür. Im Stadtrecht von Gortyn ist eine ähnliche Situation geregelt wie hier, nämlich ein Streit darüber, ob ein Gegenstand, den die Ehegatten gemeinsam besaßen, der Frau gehört. In diesem Fall soll sie an einem Heiligtum der Artemis einen Reinigungseid leisten, REINHARD KOERNER – KLAUS HALLOF (Hg.): *Inscriptliche Gesetzestexte der frühen griechischen Polis*, Köln – Weimar – Wien 1993, Nr. 166 (S. 478).

⁴⁹ Ldr. 25,79, Lnr. 15, 25, 111, 115b, 115d, 128b.

⁵⁰ Die Parallelbestimmung im Sachsenspiegel ist Ldr I 64: *Süs sal man ok verwinnen enen doden, of man ine in düve oder in rove oder in sogedanen dingen geslagen hevet. Mach aver he den doden mit seven manne tüge verwinnen, so ne darf he sik to kampe nicht bieden jegen ene. - Büt aver en des doden mach, sve he si, ine vortustande mit kampe, die verleget allen tûch, wende so ne mach man ine ane kamp nicht verwinnen, he ne si vervest.* An dieser Stelle hat der Zeugenbeweis im Schwabenspiegel eine stärkere Position als das Überführen mit *seven manne tüge* nach dem Sachsenspiegel, nämlich der Beweis durch Eidhelfer. Der Beweis durch Tatsachenzengen schließt nach dem Schwabenspiegel den Zweikampf aus, anders als die Eidhelfer nach dem Sachsenspiegel.

⁵¹ „[D]as ist deswegen festgesetzt, weil niemand die Schuld kennt außer Gott, und der entscheidet auch nach dem Recht.“

⁵² Von einer „Verdrängung des Zweikampfes“ zu sprechen (so NEHLSSEN-V. STRYK: Art. *Schwabenspiegel*, LexMA VII, Sp. 1603-1605, hier Sp. 1604), ist meines Erachtens nicht zutreffend. Ob der Zweikampf etwa im Vergleich zum Sachsenspiegel eine geringere Bedeutung einnimmt, wäre zu klären. Gänzlich verdrängt aber wird der Zweikampf auf keinen Fall.

⁵³ NEHLSSEN-V. STRYK: Art. *Schwabenspiegel*, LexMA VII, Sp. 1603-1605. Zweifelnd STOBBE: *Geschichte der Deutschen Rechtsquellen I* (wie Anm. 5), S. 346, der aber von einer papistischen Gesinnung des Schwabenspiegelverfassers ausgeht (S. 343).

⁵⁴ KROESCHELL: *Rechtsgeschichte I* (wie Anm. 16), S. 289.

ausgesprochen hatte.⁵⁵ Der gerichtliche Zweikampf kommt im Schwabenspiegel an mehreren Stellen vor.⁵⁶ Beim symbolischen Überwinden des nicht erscheinenden Gegners durch Schwertstreiche gegen den Wind ist der Schwabenspiegel sogar ausführlicher als die Sachsenspiegelvorlage. Der Schwabenspiegel betont, der Kämpfer möge sich je nach Windrichtung positionieren.⁵⁷

Der Schwabenspiegel kennt noch andere Gottesurteile, und zwar die gleichen wie der Sachsenspiegel.⁵⁸ Wer sein Recht, sich durch einen Eid von einem Vorwurf zu reinigen, verwirkt hat und eines Straßenraubes bezichtigt wird, kann sich aussuchen, auf welche von drei Arten er sich von dem Vorwurf lösen will: entweder die Wasserprobe, oder das glühende Eisen tragen, oder den Kesselfang.⁵⁹ Die Wasserprobe kommt im Lehnrechtsteil noch einmal vor, als ultima ratio zur Entscheidung des Streits zweier Lehnsleute um ein Lehen (SchwSp Lnr. 73). Wenn es keine Zeugen gibt, durch die man die Sache klären kann und einer von beiden partout nicht teilen will, kann er ein Wasserurteil verlangen. Die Parallelbestimmung im Sachsenspiegel (Lnr. 40) ist sehr viel ausführlicher. Die Formulierung im Schwabenspiegel ist demgegenüber so lakonisch und kurz, dass kaum vorstellbar ist, ohne Kenntnis vom Sachsenspiegel Lnr. 40 könne verstanden werden, was mit *Sweler gewer ein man mit lîten nît erzivgen mag* (SchwSp Lnr. 73) gemeint ist.

Resümee

Das gelehrte Recht hat das Beweisrecht des Schwabenspiegels insgesamt nicht bestimmt und ihm auch kein anderes Gepräge gegeben als dem des

⁵⁵ Das Verbot zeigte für den Zweikampf nur begrenzte Wirkung, KROESCHELL: *Rechtsgeschichte I* (wie Anm. 16), S. 289. – Aus dem Decretum Gratiani ergibt sich kein vollständiges Verbot. Zwar untersagen C. 2 q. 5. c. 7 und c. 19 Gottesurteile, doch erlaubt C. 2 q. 5. c. 15 Heißwasser- und Eisenprobe, C. 17 q. 4 c. 24 den Gang über glühende Pflugscharen. Schwankend auch C. 2 q. 5. c. 20–26, vgl. LOTTE KÉRY: *Aspekte des kirchlichen Strafrechts im Liber Extra* (1234), in: HANS SCHLOSSER – DIETMAR WILLOWETT (Hg.): *Neue Wege strafrechtsgeschichtlicher Forschung* (Konflikt, Verbrechen und Sanktion in der Gesellschaft Alteuropas. Symposien und Synthesen 2), Köln u. a. 1999, S. 241–297, hier S. 272 ff. Äußerungen gegen Gottesurteile finden sich hingegen im Liber Extra (X 3.50.9; 5.35.1–3). Ausführlich bespricht diese Bestimmungen Mathias SCHMOECKEL: „Ein sonderbares Wunderwerck Gottes“. *Bemerkungen zum langsamen Rückgang der Ordale nach 1215*, *Ius Commune* 26 (1999), S. 123–164, hier S. 131 ff.

⁵⁶ Ldr. 78, 79, 174, 182, 226, 233, 296, 299, 300, 301, 314 III.

⁵⁷ SchwSp Ldr. 79 IVa.

⁵⁸ Diese sind genannt in Ssp Ldr. I 39, III 21 sowie Lnr. 40.

⁵⁹ SchwSp Ldr. 42. Nach Ssp Ldr. I 39 ist das dreifache Wahlrecht (*drier kore*) dieses: *daȝ glogende isern to dragene, oder in enen wallenden ketel to gripene bit to dem ellenbogen, oder deme kempen sik to werene*. Die Wasserprobe ist an einer anderen Stelle des Sachsenspiegels erwähnt.

Sachsenspiegels. Das gelehrte Recht wirkt sich zwar in manchen Artikeln aus, betrachtet man aber den Schwabenspiegel als Ganzes, so erscheinen diese Artikel als Fremdkörper. Das gilt für den Artikel über erfolterte Geständnisse (Ldr. Art. 375 III) und die Abhandlung über die Erkennungsmerkmale gefälschter Urkunden. Beispiele für solche Fremdkörper gibt es auch außerhalb des Beweisrechts. So besagt Art. 201 des Landrechts, einen Ochsen, der einen Menschen getötet habe, solle man steinigen.⁶⁰ Das ist, wie einige andere Bestimmungen des Schwabenspiegels, aus dem Alten Testament entnommen.⁶¹

Das Beweisrecht des Schwabenspiegels ist in erster Linie vom Sachsenspiegel geprägt. Viele der beweisrechtlichen Artikel unterscheiden sich von Bestimmungen des Sachsenspiegels nur in Nuancen. Ob das Absicht war oder auf Erinnerungslücken im Hinblick auf den genauen Inhalt eines Sachsenspiegelartikels beruht, lässt sich nicht mit Sicherheit sagen. Die auf gelehrtem Recht basierenden Artikel stehen ohne Verbindung neben denen der Sachsenspiegeltradition, die im Schwabenspiegel dominiert. Steht das mit der Motivation des Schwabenspiegelautors für die Abfassung seines Werkes in Einklang?

Der Sachsenspiegel ist jedenfalls im Wesentlichen die Kompilation eines jahrzehntelang vor Gericht tätigen Praktikers. Eike schreibt das Recht auf, wie er es erfahren hat und wie es vor Gericht galt. Das entsprach wohl nicht dem Erfahrungshintergrund des Schwabenspieglers.⁶² Fraglich ist auch, ob es seiner Zielsetzung entsprach. Darüber erfahren wir aus dem Vorwort zum Landrecht fast gar nichts. Es ist im Wesentlichen religiös motiviert und handelt von der Schöpfung, der Stellung des Menschen in der Welt, seinem Verhältnis zu Gott und der Bedeutung des Friedens. Nur eines verrät uns der Autor über sein Motiv für die Abfassung des Schwabenspiegels:

*vnd dar vmbe will man an disem bûche leren. alle die gerihtes phlegen svln. Wie si zerehte svln rihten. als maenic hailigen man. die in der alten e. vnd in der nivwen é gûte rihter. waren vnd also habent gerihtet. daz si mit ir gerihte die etwigen vrovde hant besezen.*⁶³

⁶⁰ Verurteilungen und Bestrafungen von Tieren hat es im Mittelalter bekanntlich durchaus gegeben, PETER DINZELBACHER: *Das fremde Mittelalter. Gottesurteil und Tierprozess*, Essen 2006, hier insbesondere S. 113 ff.

⁶¹ Exodus 21, 28.

⁶² Ähnlich NEHLSSEN-V. STRYK: Art. *Schwabenspiegel*, LexMA VII, Sp. 1603-1605, hier Sp. 1604: „Insgesamt bleibt der S.[chwabenspiegel] in der Durchgestaltung des Rechtsstoffes deutl.[ich] hinter dem Sachsenspiegel zurück“. Vgl. STOBBE: *Geschichte der Deutschen Rechtsquellen* I und THÖRING: *Für und wider den Sachsenspiegel* (beide wie Anm. 5).

⁶³ „Und darum will man mit diesem Buch allen, die im Gericht Verantwortung übernehmen sollen, lehren, wie sie zu Recht richten sollen, wie all die heiligen Männer, die in den Zeiten des alten Bundes und des neuen Bundes gute Richter waren und so gerichtet haben, dass sie durch ihr Gericht in den Besitz des ewigen Friedens kamen.“, vgl. DERSCHKA: *Schwabenspiegel* (wie Anm. 22), S. 22 f.

Das ist der einzige Satz zur Motivation des Autors in dem gesamten Vorwort. Dabei steht die Aussage, den in der Praxis Tätigen solle das Recht erklärt werden, nicht allein. Sie ist verbunden mit einem Richterideal, das nicht der mittelalterlichen Welt, sondern einer religiösen Vision entnommen ist. Das lässt die Frage aufkommen, ob die Nützlichkeit vor Gericht tatsächlich erstes Ziel bei der Aufzeichnung des Schwabenspiegels war.⁶⁴

Ein Unterschied zum Sachsenspiegel liegt in der Vorstellung des Schwabenspiegels von der Autorität des niedergeschriebenen Rechts. Diese differiert frappierend von der Eikes von Repgow. Letzterer stellt nicht den Anspruch, mit seinem Rechtsbuch eine lückenlose geschriebene Rechtsordnung wiederzugeben. In der Reimvorrede zum Sachsenspiegel räumt er ein, dass sein *tumbe sin* Rechtsprobleme übersehen oder gar Fehler gemacht hat.⁶⁵ Wenn weise Leuten eine bessere Antwort auf eine Rechtsfrage wüssten als er, solle man sich danach und nicht nach seinem Sachsenspiegel richten.⁶⁶ Eike ist also der Gedanke, ein Text könne verbindlich über Recht und Unrecht entscheiden, offenbar fremd.⁶⁷ Der Schwabenspiegelautor sieht das völlig anders:

*vnd swer och anders rihtet. Wan alz dis bûch leret. der sol wizzen daz got will zornlichen vber in rihten andem ivngesten tage.*⁶⁸

Das erinnert weniger an ein Rechtsbuch als an die beiden steinernen Tafeln, auf die Gott mit seinem eigenen Finger die Zehn Gebote geschrieben hat.⁶⁹ Der

⁶⁴ STOBBE: *Geschichte der Deutschen Rechtsquellen I* (wie Anm. 5), S. 342.

⁶⁵ *Gute lûte mane ich darzo,/ ob iz imber kome also,/ Daz en bejegene itteswat./ daz min tumbe sin vermeden hat/ Unde dar diz buch nicht abe en lere,/ daz manlich sinen vliz darzu kere./ Wie man iz na rechte besceide* (Sachsenspiegel Landrecht, zitiert nach der Ausgabe C[ARL] G[USTAV] HOMEYER (Hg.): *Des Sachsenspiegels erster Theil oder das Sächsische Landrecht. Nach einer Berliner Handschrift v. J. 1369*, Berlin 1861, Reimvorrede, V. 141-147). - *Dat ik recht unde unrecht der sassen besceide nach godes hulden unde na der werlde vromen. Des ne kan ik al eine nicht dun. Dar umme bidde ik to helpe alle gude lûde die rechtes geret, of in ienich rede bejegene, de min dumme sin vermede unde dar dit buk nicht af ne spreke, dat se dat na rechte besceiden na irme sinne, so sie't rechtes weten* (Sachsenspiegel Landrecht, prologus).

⁶⁶ *Sver an dissem buche/ vrage rede suche,/ Ob ime dar an icht missehage,/ des ne tu er zu hant necheine clage,/ unde wege de sache an sineme sinne/ na dem ende unde na deme beginne./ Unde ervrage sich mit wisen lûten,/ de die warheit kûnnen bedûten/ Unde ouch haven die siete,/ daz se recht sin da mite./ Ob er an in dan/ ein rechtere irvaren kan,/ Ich rate ime daz er alebalde/ sich dar an gehalde,/ wende vil wiser lûte leren,/ die'z an gut keren,/ Is bezzere denne min eines si* (Reimvorrede, V. 195-211).

⁶⁷ Reimvorrede, V. 1 ff., 17 ff., 57 ff., 91 ff. Vgl. BERND KANNOWSKI: *Der Sachsenspiegel und die Buch'sche Glosse – Begegnung deutschrechtlichen und romanistischen Denkens?*, in: GERHARD DILCHER – EVA-MARIE DISTLER (Hg.): *Leges – Gentes – Regna. Zur Rolle von germanischen Rechtsgewohnheiten und lateinischer Schrifttradition bei der Ausbildung der frühmittelalterlichen Rechtskultur*, Berlin 2006, S. 503–521, hier S. 521.

⁶⁸ „Und wer anders richtet, als dieses Buch es lehrt, der soll wissen, dass Gott am jüngsten Tag über ihn richten wird.“ DERSCHKA: *Schwabenspiegel* (wie Anm. 22), S. 23.

Schwabenspiegler schreibt nach seiner Vorstellung unbedingt Verbindliches und unveränderliches Recht nieder.⁷⁰ Mit dieser Zielsetzung liegt es nicht fern, Passagen aus dem Alten Testament aufzunehmen. Der Schwabenspiegel wirkt wie eine Zusammenstellung verschiedener Quellen, die nicht immer in einer konsequenten Linie stehen. Inhaltlich ist vieles dem Sachsenspiegel entnommen, die Auffassung von Stellenwert und Verbindlichkeit geschriebenen Rechts aber ist dem gelehrten Recht entlehnt. Zutreffend wurde der Schwabenspiegel insofern als „Kaiserrecht“⁷¹ bezeichnet.

⁶⁹ Exodus 31, 18.

⁷⁰ In eine ähnliche Richtung geht das Ergebnis von KROESCHELL: *Rechtsgeschichte I* (wie Anm. 16), S. 290: „Jetzt erst [nach der ‚Rationalisierung des Rechts‘] begannen die Sätze des einheimischen Rechts zur Sachnorm zu werden.“

⁷¹ So in mehreren Handschriften, OPPITZ: *Rechtsbücher* (wie Anm. 1), S. 35.

Anhang

Artikel mit beweisrechtlichem Inhalt

Urkunden	<i>Ldr.</i> : 7, 22 I, 36, 159 b II; 313 I; 313 II; 323 a,b; 369. <i>Lnr.</i> : 128 c.
Augenschein	<i>Ldr.</i> : 27; 79 II a; 201 f; 201 i; 234; 256. <i>Lnr.</i> : 43 c; 48 c.
Zeugen (Z) ⁷² Eidhelfer (E) Tatsachenzengen (T)	<i>Ldr.</i> : 5 b, c I (Z); 6 I (E) (Z); 7 I (Z); 11c I (Z); 13 (Z); 21 (Z); 22 I (T); 22 (Z); 23 (Z); 27 (T); 36 a (T) (Z); 37 (Z); 38 (T); 44 (Z); 56 (T); 64 (Z); 76 I (T); 79 (E) (Z); 84 (Z) (T); 87 (Z); 87 a (Z); 89 I (E); 89 (Z); 99 (E) (Z); 100 (E) (Z); 107 (Z); 107 I (T); 113 b (T); 113 (E); 130 b, c II (Z); 137 b (Z); 137 c (E); 154 (E) (Z); 157 (Z); 157 II (T); 159 b (T) (Z); 160 b (T) (Z); 160 b II (E); 170 b (E) (Z); 172 a I (E) (Z); 174 a (Z); 178 (T) (Z); 182 (E) (Z); 183 (E) (Z); 190 (Z); 193 a (T) (Z); 200 I (E) (Z) (T); 201 e (E); 201 e (E) (Z); 201 (T); 205 (E); 207 a (Z); 208 (Z); 212 (E); 213 (E) (T); 225 (E) (T); 230 (E); 233 (T); 234 (E); 253 c (E); 254 (E) (T); 259 (E); 260 (E); (T); 261 (E); 265 b (E); 277 (T); 281 (E); 282 (E); 283 (E); 284 (E); 288 (E); 290 (E); 293 (E); 294 (Z); 295 (E); 298 (Z); 300 (Z); 301 (T); 304 b (Z); 311 (E); 313 c (Z); 314 III (Z); 317 (E) (Z); 323 a (T) (Z); 323 b (E) (T) (Z); 328 (Z); 332 (E); 334 (E); 347 b (E) (Z); 349 (E); 355 (E); 360 (Z); 367 I (Z); 367 II (E); 369 (Z); 374 II (Z); 375 III (T); 376 (E); 377 II (Z); 377 IV (Z). <i>Lnr.</i> : 3 a (Z); 7 (Z); 8 (Z); 10 a (T); 10 b (Z); 11 (Z); 12 (Z); 13 (Z); 16a (Z); 22 (Z); 24 b (Z); 25 (E) (Z); 26 (Z); 27 (Z); 28 (Z); 30 (Z); 38 (Z); 42 b (Z); 43 c (Z); 45 (Z); 48 c (Z); 53 (T); 67 b (Z); 69 (T); 72 b (E) (Z); 74 (E); 75 (E); 76 (Z); 80 (Z); 82 (T); 85 d (Z); 86 (E) (T); 88 d (Z); 91 (Z); 94 a (E); 95 a (E); 101 b (T); 102 (E); 103 (Z); 106 (Z); 107 (E); 110 (T); 112 a (T); 112 c (T); 115 a, b, d (T); 124 (E); 125 a (E); 128 c (T); 149 b (Z); 153 b (T); 156 a (E); 157 (E).
Eineid	<i>Ldr.</i> : 11 b I; 20; 22; 23; 25 a, b; 73 b; 79; 87 a I; 89; 108; 113 a, b; 116 a; 122 b; 123 b; 130 b; 139 b; 170 c; 172 a I; 177; 179; 183; 192 a; 193 a; 201 f; 202; 205; 206; 209; 212; 213; 225; 231; 233; 244; 247; 256; 258; 259; 263; 278; 304 b; 307; 314 II; 317; 342; 347 b; 349; 358; 366; 367 I; 374; 374 II; 375 IV; 377 II. <i>Lnr.</i> : 15; 21; 23b; 25; 67 b; 73; 76; 106 a; 111 b; 115 c; 115 d; 121; 127 a; 128 b; 136; 156 a.
Zweikampf	<i>Ldr.</i> : 48 I; 79, 99 I; 100; 104; 174 a; 183; 226; 233; 253 c; 260; 296; 299; 314 III. <i>Lnr.</i> : -
Gottesurteil	<i>Ldr.</i> : 42 I; 48; 192 a II; 282; 350; 374 II. <i>Lnr.</i> : 73.

⁷² Es ist – wie bereits oben bei Anm. 33 angesprochen – in vielen Fällen entweder gar nicht oder nur mit Hilfe von Überlegungen zur Interpretation der einzelnen Vorschriften möglich zu ermitteln, was der Schwabenspiegler meint. Lässt sich nicht klären, ob Eidhelfer („E“) oder Tatsachenzengen („T“) gemeint sind, so findet sich in meiner Tabelle ein „Z“.

PETER LANDAU

Die Königswahl vom Sachsenspiegel zum Schwabenspiegel

Am Königswahlrecht des Sachsenspiegels hat man sich in der Praxis wohl zuerst bei der Nachwahl Wilhelms von Holland 1252 orientiert.¹ Nach dem Bekanntwerden des Sachsenspiegels in Süddeutschland wurde in Augsburg um 1274/75 als oberdeutsche Umarbeitung der so genannte Deutschenspiegel (Spiegel deutscher Leute) verfasst, der nach seiner eigenen Reimvorrede für ganz Deutschland bestimmt war.²

In Bezug auf einen erheblichen Teil des Sachsenspiegels – ab Sachsenspiegel II.12.§13 – ist der Deutschenspiegel eine bloße Übersetzung, was auch für den Königswahlparagrafen zutrifft.³ Im Vergleich zum Urtext des Sachsenspiegels sind nur zwei Veränderungen hervorzuheben: erstens die

¹ Zum Königswahlrecht im Sachsenspiegel vgl. MEINE Studie 'EIKE VON REPGOW UND DIE KÖNIGSWAHL IM SACHSENSPIEGEL', ZRG Germ. Abt. 125 (2008) 18–49; hier zur Nachwahl Wilhelms von Holland in Braunschweig 1252, bei der zum ersten Mal ein Einfluss des Sachsenspiegels wahrscheinlich ist, p. 42f. mit Hinweis auf FRANZ-RAINER ERKENS, Kurfürsten und Königswahl. Zu neuen Theorien über den Königswahlparagrafen im Sachsenspiegel und die Entstehung des Kurfürstenkollegiums (MGH, Studien und Texte 30, Hannover 2002) 95f. Eine von mir in meiner Arbeit noch nicht berücksichtigte neueste Theorie zur Entstehung des Kurkollegs entwickelt ALEXANDER BEGERT, *Das Kurkolleg als Schiedsgremium*, ZbayLG 66 (2003) 399–434. Sein Gedanke, dass das Vorrecht der im Sachsenspiegel genannten Reichsfürsten ursprünglich im Sinne eines Schiedsgremiums aufzufassen sei, berührt sich teilweise mit der von mir vertretenen Ansicht. Allerdings halte ich Begerts These, ein Wahlausschuss von sechs Hauptwählern sei mutmaßlich unter Otto IV. auf dem Hoftag von Würzburg 1209 eingesetzt worden, für eine durch keine Quelle zu begründende Hypothese. Wie viele anderen geht auch Begert davon aus (p. 410f. und 433), dass Eike sich seine Lehre von den 'sechs ersten an der Kur' nicht ausgedacht haben könne, da ihm sonst 'Hybris und Willkür' vorzuwerfen sei und sein Werk zudem keine Autorität gehabt haben könne, um die Reichsverfassung zu beeinflussen. Weshalb sollte man Eike nicht eine ähnliche Autorität zutrauen, wie sie zweifellos Gratian im kanonischen Recht hatte?

² Zum Deutschenspiegel vgl. neuestens DIETLINDE MUNZEL-EVERLING: Art. *Deutschenspiegel*, HRG 71 (2008) 971f., außerdem CLAUDIETER SCHOTT: Art. *Deutschenspiegel*, LexMA III (1986) 767f.

³ *Deutschenspiegel*, Landrecht, Art. 303 – ed. KARL AUGUST ECKHARDT: *Studia Iuris Teutonici*. Deutschenspiegel (Bibliotheca rerum historicarum. Studia 3, Aalen 1971) 330.

Anordnung der geistlichen Kurfürsten in der Reihenfolge von Mainz, Trier, Köln, was einer inzwischen wohl akzeptierten Rangordnung entsprach, mit der die ungewöhnliche Vorrangstellung des Trierers beseitigt wurde.⁴ Den Vorrang des Mainzers vor dem Trierer hat der Verfasser des Deutschenspiegels sicher schon in seiner Sachsenspiegelvorlage gefunden.

Zweitens ist bemerkenswert, dass der Deutschenspiegel anders als der Sachsenspiegel die Erzämter der Laienfürsten im Fall von Sachsen, Brandenburg und Böhmen nach dem jeweiligen Fürsten nennt, nicht aber wie im Sachsenspiegel voranstellt.⁵ Die Betonung der Erzämter durch das Voranstellen außer im Fall des Pfalzgrafen bei Rhein ist eine Besonderheit des Sachsenspiegels.⁶ Sie hängt damit zusammen, dass für Eike von Repgow die Erzämterlehre etwas Neues war, nach meiner Auffassung seine eigene Erfindung.⁷ Für die Redaktoren des Deutschenspiegels war es dagegen selbstverständlich, dass ein Kurfürst bereits mit einem Erzamt ausgestattet sein musste. Die im Sachsenspiegel verankerte Zweistufigkeit von irwelen (auswählen) durch das Plenum aller Fürsten und bi namen kiesen (küren) durch die Kurfürsten wird auch vom Deutschenspiegel übernommen, der vom ‚chiesen‘ durch alle Fürsten und anschließender ‚chur‘ durch die Kurfürsten spricht.⁸

Der *Schwabenspiegel*, der im Augsburger Franziskanerkloster um 1275 verfasst wurde,⁹ bringt dagegen erhebliche Veränderungen im Königswahlrecht des Sachsenspiegels in seinem Art. 130,¹⁰ wobei der Einfluss des kanonischen

⁴ *Deutschenspiegel*, Art. 303 (wie Anm. 3): „In des chaisers chur sol der erste sein, der psycholf von maentze, der ander von triere.“

⁵ *Deutschenspiegel*, Art. 303 (wie Anm. 3): „Under den laien ist der erste an der chure der pfallentzgrave von reine des reiches trugsæetze, der ander ist der hertzog von sachsen, des reiches marschalch. Der dritte der Marchgrave von Prannwurch, des reiches chamrer.“

⁶ Hierzu vgl. MEINE Arbeit 'Eike von Repgow' (wie Anm. 1) 32.

⁷ Diese These habe ich in MEINER Arbeit (wie Anm. 1) zu begründen versucht. Ich habe deshalb dort Eike von Repgow als 'juristischen Erfinder' bezeichnet.

⁸ *Deutschenspiegel*, Art. 303 (wie Anm. 3): „Den kaiser sullen chiesen des reiches vursten, alle pfaffen und alle layen. Die aber zem ersten an der chure sint benannt, die ensulln niht chiesen nach ir willen wan swen die vursten alle ze chunige erwelent, den sullen si benamen aller erste chiesen.“

⁹ Zum Schwabenspiegel vgl. allgemein KARIN NEHLSSEN v. STRYK: Art. *Schwabenspiegel*, LexMA VII (1995) 1603–1605. WINFRIED TRUSEN: *Die Rechtsspiegel und das Kaiserrecht*, ZRG Germ. Abt. 102 (1985) 12–59.

¹⁰ Für den Schwabenspiegel fehlt wegen der verwirrenden Überlieferungslage bisher trotz aller editorischen Bemühungen seit der ersten modernen Edition des Freiherrn v. Laßberg 1840 eine zuverlässige kritische Edition. Ich gehe bei meinen Zitaten u.a. von MS Zürich, Zentralbibliothek Z XI 302 aus, einer Handschrift vom Ende des 13. Jahrhunderts. Die Ausgabe von FRIEDRICH v. LABBERG: *Der Schwabenspiegel* (Tübingen 1840) legt bei Art. 130 Landrecht (S. 63) ebenfalls den Zürcher Codex zugrunde, da die ansonsten von ihm verwendete Handschrift aus seinem eigenen Besitz zwischen Art. 129 und Art. 131 eine Lücke enthält. Bei den Zitaten aus der Zürcher Handschrift folge ich der Edition dieser Textform von KARL AUGUST ECKHARDT:

Rechts wie auch in anderen Bereichen ganz offensichtlich ist. Ich möchte im Folgenden eine Aufzählung dieser Veränderungen geben.

1.) Die wichtigste Veränderung ist die Siebenzahl der Kurfürsten, eine ungerade Zahl, was vom Autor ausdrücklich hervorgehoben wird, wodurch eine Pattsituation von jeweils drei Stimmen vermieden werden soll.¹¹ Es wird sogar der Hinweis gegeben, dass bei einem Verhältnis 3 : 4 die Minderheit der Drei einer Mehrheit der Vier folgen solle, da das Mehrheitsprinzip ‚bei aller Kur‘ – also auch im Bereich der Kirche – ‚Recht‘ sei.¹² Der Autor des Schwabenspiegels überträgt das *Mehrheitsprinzip* nachdrücklich aus dem kanonischen Wahlrecht in den weltlichen Bereich.

2.) Die *Vorrangstellung des Erzbischofs von Mainz* unter den geistlichen Kurfürsten wird erstmalig mit einem Erzamt begründet; er sei Kanzler ‚ze tuschem Lande‘.¹³ Deshalb stehe ihm die erste Stimme bei der Kur zu. Für die Erzbischöfe von Trier und Köln nennt der Schwabenspiegel noch kein Erzamt.

3.) Anders als im Sachsen- und Deutschenspiegel spricht der Schwabenspiegel von vier Laien als Kurfürsten. Es sind *Pfalzgraf*, *Herzog von Sachsen* und *Markgraf von Brandenburg*; außerdem aber noch der Schenke des Reiches, also in der Konsequenz der König von Böhmen, auf den aber nur durch das Erzamt angespielt wird.¹⁴ Der König von Böhmen wird als Wähler zumindest in der frühen Zürcher Handschrift des Schwabenspiegels nicht erwähnt.¹⁵ Das mag damit zusammenhängen, dass kurz vor 1275 bei der Wahl Rudolfs von Habsburg zum deutschen König 1273 nach einer Urkunde Rudolfs vom 15.05.1275 der Anspruch des Königs Ottokar von Böhmen, der vom Bischof von Bamberg als Prokurator vertreten wurde, auf Teilnahme an der Wahl zurückgewiesen worden war, während man eine aktive Teilnahme Herzog

Schwabenspiegel. Langform Z (Bibliotheca rerum historicarum, Rechtsbücher 8, Aalen 1974). Art. 130 ist in dieser Handschrift Art. 133.

¹¹ *Schwabenspiegel Z*, Art. 133, ed. ECKHARDT (wie Anm. 10) 90: „dar umbe ist der fursten ungerade gesetzet, ob dri an einen gevallen, und vier an den andern, daz di dri den vrien volgen suln, und also sol ie div minner volge der merren volgen. Daz ist an aller kur recht.“

¹² Vgl. den Text Anm. 11.

¹³ *Schwabenspiegel Z*, Art. 13, ed. ECKHARDT (wie Anm. 10) 90: „der bischof von magenze ist kanzler ze tuschem lande, der hat die ersten stimme an der kur.“

¹⁴ *Schwabenspiegel Z*, Art. 133, ed. ECKHARDT (wie Anm. 10) 90: „under den leigen ist der erste an der stimme ze wein der phalzgrave von dem rine, des riches truhsaese, der sol dem kunge die ersten schulzeln tragen. Der ander ist der herzoge von sahsen, des riches marschalch, der sol dem kunge sin swert tragen. Der drite ist der margrave von brandenburch, des riches kamerare, der sol dem kunge wazzer geben. Der vierde daz ist des riches schenke, der sol dem kunge sinen becher tragen.“

¹⁵ Vgl. auch die Angabe in der Edition LABBERG (wie Anm. 10) zu Art. 133 bzw. 130, p. 63, Anm. 86, dass der Zürcher Codex am Rande einen Zusatz von einer späteren Hand aus dem Ende des 16. oder dem Anfänge des 17. Jahrhunderts bringt: „Der Herzog von Payern hat die vierde stimme an der chur.“

Heinrichs von Bayern, Bruder des Pfalzgrafen, an der Wahl zugelassen hatte.¹⁶ Allerdings sollten nach der Urkunde von 1275 die beiden Brüder, der Pfalzgraf und der Herzog, gesamthänderisch ein Stimmrecht *ratione ducatus* haben;¹⁷ andererseits spricht die Urkunde von sieben Fürsten mit einem Wahlrecht, was nur im Sinne von sieben Stimmen verstanden werden konnte.¹⁸ Zwischen 1273 und 1275 gab es folglich eine Tendenz zur Ersetzung des Königs von Böhmen durch den Herzog von Bayern, was sich auch an einer Stelle des Lehnrechts im Schwabenspiegel ablesen lässt, wo in zahlreichen Handschriften der Herzog von Bayern als siebter Wähler nach dem Markgrafen von Brandenburg in frühen Handschriften – jedoch nicht in der Zürcher Handschrift – genannt wird.¹⁹ Da man 1275 jedoch nirgendwo fand, dass das Amt des Mundschenken dem Bayernherzog zustehe, wird im Zürcher Codex des Landrechts die Zuständigkeit für das Schenkenamt gewissermaßen offen gelassen. Zahlreiche Handschriften des Schwabenspiegels nennen dagegen im Landrecht im Zusammenhang mit dem Schenkenamt den Herzog von Bayern als Wähler.²⁰

¹⁶ Diese Urkunde Rudolfs I., die sog. '*Declaratio de iure eligendi regem Romanorum*', liegt in kritischer Edition vor in: MGH, Leg. Sect. IV, Const. III, ed. JACOBUS SCHWALM (Hannoverae/Lipsiae 1904/06) 71f. (no. 83). Nach dieser Urkunde wurde in Augsburg zwischen den Vertretern König Ottokars von Böhmen und Herzog Heinrichs von Niederbayern sowie seines Bruders Ludwigs II. ein Streit über die *quasipossessio* eines Wahlrechts (*ius eligendi*) bei der Wahl des römischen Königs ausgetragen. Heinrich und Ludwig machten geltend, dass ihnen 'ratione ducatus Bawarie' ein Wahlrecht 'ex antiquo' zustünde, das bei der Wahl Richards von Cornwall 1257 und derjenigen Rudolfs I. 1273 ausgeübt worden sei. Zu dieser für die Geschichte des Königswahlrechts sehr wichtigen Urkunde vgl. KARL ZEUMER: *Die böhmische und die bayrische Kur im 13. Jahrhundert*, HZ 94 (1905) 209–250, hier S. 235–237; ferner OSWALD REDLICH: *Rudolf von Habsburg* (Innsbruck 1903, ND Aalen 1965) 239–241. Text der Urkunde mit deutscher Übersetzung bei ARMIN WOLF: *Die Entstehung des Kurfürstenkollegs 1198–1298* (Idstein 2002) 171–173. Der Ausdruck 'quasipossessio' lässt klar erkennen, dass bei der Redaktion dieser bedeutenden Urkunde Einflüsse des römischen Rechts zu verzeichnen sind.

¹⁷ Vgl. den Text der Urkunde in Const. III (wie Anm. 16) 72: „vocibus eorundem fratrum ducum Bawarie comitum palatinorum Reni ratione ducatus pro una in septem principum ius in electione regis Rom(anorum) habencium numero computatis.“

¹⁸ Vgl. den Text Anm. 17.

¹⁹ Schwabenspiegel Art. 86. Der Text nach den Handschriften Ks (MS Innsbruck, Universitätsbibliothek 498/1) und Kg (MS Gießen, Universitätsbibliothek 975) bei KARL AUGUST ECKHARDT (Hrsg.): *Schwabenspiegel*. Kurzform (MGH, Fontes iur. germ. antiqui, N.S. IV/II, 2Hannover 1974) 405: „Swen aber die tutschen fursten ze chunige erchiesent und swenne der ze rome nah der wihe vert so sint im die fursten mit im schuldich ze varn die in da erchorn habent ze chunige, daz ist ... der herzoge von baiern.“ Vgl. auch die Edition LABBERG: (wie Anm. 10) 173 mit Anm. 7. Danach wurde in Laßbergs Handschrift, die wohl vor 1290 zu datieren ist, der Herzog von Baiern später ausgelöscht; sein Name sei aber noch deutlich zu erkennen. Zur Lücke in der Zürcher Handschrift vgl. die Edition ECKHARDT (wie Anm. 10) 203 mit dem Hinweis, dass dort 'herzoge von bayern' von wesentlich späterer Hand eingetragen wurde.

²⁰ Vgl. die Edition ECKHARDT: *Schwabenspiegel*. Kurzform (wie Anm. 19) 192: „Der vierde daz ist der herzog von baiern, des riches schenke.“ Zur Nennung von Böhmen oder Bayern in Art. 130 des Schwabenspiegels vgl. auch ERNST KLEBEL: *Studien zu den Fassungen und Handschriften des Schwabenspiegels*, MIÖG 44 (1930) 129–264, hier S. 188f.; ferner bereits

Ich halte jedoch die Erwähnung des Bayern nicht für einen Teil des Urtextes, sondern vielmehr gibt die im Zürcher Codex überlieferte Fassung die noch *unklare Rechtssituation von 1275* am besten wider, indem sie auf den siebten Wähler nur durch das Schenkenamt hinweist. In diesem Zusammenhang ist auch zu bedenken, dass die Urkunde König Rudolfs in Augsburg selbst auf einem Hoftag ausgestellt wurde und die Augsburger Franziskaner bei Abfassung des Rechtsbuchs vielleicht über den Konflikt zwischen Böhmen und Bayern informiert waren. Die Textform des Zürcher Codex muss wegen der hier singulär vorhandenen Lücken sehr früh in der Genese des Schwabenspiegeltexes angesetzt werden.

Der Ausschluss des Böhmen wegen seiner nicht deutschen Herkunft wirkt insofern weiter, als der Schwabenspiegel ausdrücklich *deutsche* Abkunft (Eltern) bei jedem wahlberechtigten Laienfürsten fordert, sich allerdings auch mit *einem* deutschen Elternteil begnügen will.²¹

4.) Die Funktionen der vier Erzämter der Laienfürsten werden genau beschrieben. Der Pfalzgraf als Truchsess reicht dem König die erste Schlüssel, der Herzog von Sachsen als Marschall trägt für ihn sein Schwert, der Markgraf von Brandenburg als Kämmerer soll dem König Wasser reichen, schließlich der Schenk den Becher des Königs übernehmen. Die Funktion der Erzämter wird somit zum ersten Mal plastisch geschildert.²²

5.) Der Schwabenspiegel enthält ferner ebenfalls eine Festlegung auf den *Wahlort Frankfurt*.²³ Hier sind Vorgespräche der Wähler vorgesehen, also eine

JULIUS FICKER: *Die Entstehungszeit des Schwabenspiegels* (Wien 1874) 36–53; auch in: *ders.*, *Ausgewählte Abh.*, hrsg. v. CARLRICHARD BRÜHL, Bd. 3 (Aalen 1981) 367–434, hier S. 400–417.

²¹ Vgl. Edition ECKHARDT: *Schwabenspiegel*. Kurzform (wie Anm. 19) 192f.: „und nieman anders sul den chunich ze reht chiesen wan die vier, und die sulen tutsche man sein alle vier von vater und von muter oder von eintwederem.“ Übereinstimmend Langform Z, ed. ECKHARDT (wie Anm. 10) 90. Der Passus „oder von eintwederem“ fehlt in zwei Handschriften der Kurzform – Ordnung Ia nach Eckhardt, cf. ECKHARDT (wie Anm. 19) 193, und in der früheren Tambacher Handschrift des Schwabenspiegels, cf. KARL AUGUST ECKHARDT: (Hrsg.), *Schwabenspiegel*. Kurzform III, MGH, *Fontes iuris germ. antiqui*, N.S. IV/3 (Hannover 1972) 137. Wolf (wie Anm. 16) zitiert den Schwabenspiegeltext auf S. 174 ohne den erwähnten Passus nach der Tambacher Handschrift und zieht daraus S. 58 den Schluss, dass der Schwabenspiegel vom Herzog von Bayern anstelle des Königs von Böhmen als weltlichem Königswähler ausgegangen sei. Das würde jedoch eine spätere Interpolation im Text des Schwabenspiegels voraussetzen, was kaum anzunehmen ist. Der Passus wird durch die aus Augsburg stammende Zürcher Handschrift beglaubigt und dürfte zum Urtext des Schwabenspiegels gehört haben, wurde jedoch in der Zeit der Anerkennung des Herzogs von Bayern als Königswähler zwischen 1275 und 1290 aus dem Text entfernt. Zur Tambacher Handschrift vgl. auch ECKHARDT (wie Anm. 19) 10. Sie wird auf 1295 datiert und von Eckhardt in die Ordnung Ic eingegliedert. Die Entstehung dieser sog. Dritten Ordnung der Kurzform setzt Eckhardt auf das Jahr 1282 (S. 27). Vgl. auch KARL AUGUST ECKHARDT: *Rezension Klebel*, ZRG, Germ. Abt. 51 (1931) 566–568.

²² Vgl. den Text oben Anm. 14 nach der Zürcher Handschrift.

²³ Schwabenspiegel, Art. 129, ed. ECKHARDT: *Schwabenspiegel*. Kurzform (wie Anm. 19) 191: „Als man einen chunich chiesen wil daz sol man tun ze franchenfurte.“ Übereinstimmend Langform Z, ed. Eckhardt (wie Anm. 10) 89.

Kandidatenauswahl im engeren Kreis, die nicht mehr wie noch im Sachsenspiegel von allen Fürsten getroffen wird.²⁴ Die Vorgespräche sind für die Wahl essentiell und sollen bei Weigerung zur Teilnahme auch durch Sanktionen erzwungen werden können. Durch den Erzbischof von Mainz können der Bann oder durch den Pfalzgrafen die Acht verhängt werden.²⁵ Die Einladung der übrigen Kurfürsten zu den Gesprächen wird als ‚gebieten‘ bezeichnet;²⁶ es genügt also keineswegs ein formeller eventuell auch nachträglicher Konsens zu einem Wahlakt.

6.) Die nicht zum Kreis der Kurfürsten gehörigen übrigen Laienfürsten können zu den Vorgesprächen eingeladen werden, haben aber kein subjektives Teilnahmerecht, da die Zahl der Eingeladenen ausdrücklich in das Ermessen der Kurfürsten gestellt wird.²⁷ Die Eingeladenen sind *Diskussionsteilnehmer*, aber nicht mehr wie im Sachsenspiegel *Stimmberechtigte bei einem Vorwahlakt*. Der Kreis der Kurfürsten ist somit jetzt das einzige Wählerkollegium, wenn auch noch nicht ein abgeschlossenes Konklave, wie es bei der Papstwahl vorgesehen ist.

7.) Schließlich hebt der Schwabenspiegel noch hervor, dass die Kurfürsten nach ihrem *Gewissen* wählen sollen, nicht etwa auf Grund von Bestechung oder etwa aus Rache. Alles andere wäre Unrecht; vor der Wahl ist von den Kurfürsten ein Eid zu leisten, dass sie ihrem Gewissen zu folgen bereit seien.²⁸ Lässt sich ein Kurfürst für seine Stimmabgabe entschädigen (ein Gut versprechen), macht er sich wegen der Vermögensvorteile der Simonie schuldig und verliert seine Kurstimme auf Dauer.²⁹ Auch in diesem Fall verarbeitet der Schwabenspiegel offenbar Anregungen aus dem kanonischen Recht wie

²⁴ Schwabenspiegel, Art. 130, ed. ECKHARDT: *Schwabenspiegel*. Kurzform (wie Anm. 19) 193: „und swenne si chiesent so sulen sie ein sprache gebieten hinz franchenfurte.“ Übereinstimmend Langform Z, ed. Eckhardt (wie Anm. 10) 90, wo statt 'sprache' der Ausdruck 'gespraech' steht.

²⁵ EDITION ECKHARDT: *Schwabenspiegel*. Kurzform (wie Anm. 19) 193: „die sol gebieten der bischof von mainze bi dem panne. So sol dar gebieten der phalnzgrave von reine bi der aehte.“ Übereinstimmend Langform Z, ed. ECKHARDT (wie Anm. 10) 90.

²⁶ Vgl. den Text Anm. 25.

²⁷ Edition ECKHARDT: *Schwabenspiegel*. Kurzform (wie Anm. 19) 193: „si sulen dar gebieten zu dem gespraech ir gesellen die mit in da welent und sulen darnach den fursten dar gebieten als vil als si ir gehaben mugent.“ Übereinstimmend Langform Z, ed. ECKHARDT (wie Anm. 10) 90.

²⁸ Edition ECKHARDT: *Schwabenspiegel*, Langform Z (wie Anm. 10) 90: „e daz die fursten kiesen so suln sie uf den heiligen swern daz sie durch gutes miete daz in geheizen si, oder gegeben si, noh durch liebe, noch durch leide, noch durch rache, niht enweln daz gevaerde heize, wan als in ir gut gewizzen sage.“ Übereinstimmend Schwabenspiegel, Kurzform, ed. ECKHARDT (wie Anm. 19) 193f. ohne das Wort 'rache'.

²⁹ Edition ECKHARDT: *Schwabenspiegel* Kurzform (wie Anm. 19) 194: „swer anders welt, wan als hie geschriben stat der tut wider got und wider reht, und wird ir einer dar nah uberreit, daz er gut hat gelobet ze nemene oder hat genomen, swer des uberreit wird als reht ist, daz ist symonie, der hat sin chur verlorn und sol si nimmer mere wider gewinnen und ist dar zu maeineide.“ Übereinstimmend Schwabenspiegel, Langform Z, ed. ECKHARDT (wie Anm. 10) 90.

insbesondere die Strafe der Absetzung nach C.1, q.1, c.8, beruhend auf can. 2 des Konzils von Chalcedon.³⁰

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass der Schwabenspiegel zum ersten Mal ein rational klar geordnetes Königswahlrecht bietet, das eindeutig vielfach dem Muster des kanonischen Rechts folgt. Der Schwabenspiegel wurde später 1356 zur wichtigsten Rechtsquelle für die Goldene Bulle und erlangte somit für die deutsche Verfassungsgeschichte entscheidende Bedeutung. Er hat insbesondere drei Rechtsprinzipien in das deutsche Königswahlrecht eingeführt: 1.) *die endgültige Festlegung auf die Zahl von sieben Kurfürsten*, 2.) *die klare Formulierung des aus dem kanonischen Recht übernommenen Mehrheitsprinzips* und schließlich 3.) *die Einheit des Wahlakts*, wodurch ein späterer Konsens von nicht anwesenden Wahlberechtigten, wie er noch 1252 und 1257 erfolgt war, nicht mehr als rechtswirksam anerkannt werden konnte.

Wie im Bereich der Königswahl wird es für die künftige Forschung auch in anderen Fragen darauf ankommen, genauer als bisher den Weg vom Sachsenspiegel zum Schwabenspiegel zu verfolgen, wobei es sicher auch wesentlich auf die Herausarbeitung der Einflüsse des *Gelehrten Rechts* ankommen muss.

³⁰ C.1, q.1, c.8: „Si quis episcopus per pecuniam ordinationem fecerit, et sub precio redegerit spiritus sancti gratiam, que vendi non potest ... cui hoc attemptanti probatum fuerit, proprii gradus periculo subiacebit.“ Der zugrunde liegende Text c.2 des Konzils von Chalcedon bei JOSEPHUS ALBERIGO/PERIKLES P. JOANNOU (ed.): *Conciliorum Oecumenicorum Decreta* (Bologna 1973) 87f.

HEINER LÜCK

Kohärenzen, Parallelen, Divergenzen. Sachsenspiegel und Schwabenspiegel im Vergleich*

Vorbemerkung

Es ist sehr verdienstvoll, dass sich die Rechtshistoriker der Universität Szeged nach Erscheinen der von László Blazovich besorgten Übersetzung des Sachsenspiegels in das Ungarische¹ einem weiteren bedeutenden deutschen Rechtsbuch, dem Schwabenspiegel („Das zweite große deutsche Rechtsbuch des 13. Jh.“²), zuwenden. Dieser spielte und spielt selbstverständlich auch in der deutschen rechtsgeschichtlichen Forschung eine Rolle, doch bleibt selbige mit großem Abstand hinter den inzwischen sehr erfolgreichen wissenschaftlichen Bemühungen um den Sachsenspiegel zurück. Eine „eingehende inhaltliche Würdigung [...] steht bis heute aus.“³ Zuletzt hat Harald Rainer Derschka, welchem wir eine sehr akzeptable, lange überfällige neuhochdeutsche Übersetzung des Schwabenspiegels verdanken, im Jahre 2002 klar auf diese Diskrepanz hingewiesen.⁴ Woran diese Abstufung liegt, kann nicht zweifelsfrei festgestellt werden. Möglicherweise spielt dabei die unterschiedliche Beurteilung beider Rechtsbücher im Selbstverständnis der deutschen

*Die Vortragsform wurde beibehalten.

¹ BLAZOVICH, LÁSZLÓ – SCHMIDT, JÓZSEF (Közreadja): *Eike von Repgow. A Szász tükör* (= A Pólay Elemér Alapítvány Könyvtára 5), Szeged 2005.

² KARL KROESCHELL: *Deutsche Rechtsgeschichte*, Bd. 1: Bis 1250, 13. Aufl., Köln/Weimar/Wien 2008, S. 261.

³ KARIN NEHLSSEN – VON STRYK: *Schwabenspiegel*, in: Norbert Angermann u. a. (Hg.): *Lexikon des Mittelalters* (im Folgenden: LexMA), Bd. VII, München 1995, Sp. 1603–1605, hier Sp. 1604.

⁴ HARALD RAINER DERSCHKA (Hg.): *Der Schwabenspiegel übertragen in heutiges Deutsch mit Illustrationen aus alten Handschriften*, München 2002, S. 6–10.

Rechtsbücherforschung während der ersten Hälfte des 20. Jh. eine Rolle.⁵ Im Sachsenspiegel sah man im Wesentlichen das nahezu frei von römischem und kanonischem Einfluss⁶ niedergeschriebene elbstfälische Gewohnheitsrecht.⁷ Namhafte deutsche Rechtshistoriker können für diese in der deutschen Rechtsgeschichte fest verwurzelte Ansicht als Gewährsleute benannt werden.⁸ Der Schwabenspiegel galt in diesem zeitgeschichtlichen Kontext demgegenüber als bereits stark von der Rezeption der fremden Rechte⁹ beeinflusstes, und daher aus der Sicht der auf das Germanentum bezogenen deutschen Rechtsgeschichte¹⁰ als modifiziertes, ja nicht mehr ganz so „deutsches“ Rechtsbuch.¹¹ Erst in jüngster Zeit wurden mehrfach auch aus dem Sachsenspiegel römische und kanonische Rechtssätze herausgearbeitet, zumal schon Richard Schröder und Eberhard Freiherr von Künßberg in ihrem Lehrbuch herausgestellt hatten: „Das römische Recht kannte er (= Eike von Repgow – H. L.) nur von Hörensagen. Kanonische Quellen ... hat er benutzt.“¹² Ich darf auf die Untersuchungen von Peter Landau¹³ und auf meine bescheidene Skizze zu römischem und kanonischem Recht in der Dresdner Bilderhandschrift des Sachsenspiegels¹⁴ verweisen. Aber auch an die wichtigen Arbeiten von

⁵ Vgl. auch WINFRIED TRUSEN: *Schwabenspiegel*, in: Adalbert Erler/Ekkehard Kaufmann (Hg.) unter philologischer Mitarbeit von Ruth Schmidt-Wiegand: *Handwörterbuch zur deutschen Rechtsgeschichte* (im Folgenden: HRG), Bd. 4, Berlin 1990, Sp. 1547–1551, hier Sp. 1549.

⁶ „Abhängigkeiten vom römisch-kanonischen Recht sind nur spurenhaf nachweisbar.“ (HANS SCHLOSSER: *Grundzüge der Neueren Privatrechtsgeschichte. Rechtsentwicklungen im europäischen Kontext*, 10. Aufl., Heidelberg 2005, S. 16).

RICHARD SCHRÖDER – EBERHARD FRHR. VON KÜNßBERG: *Lehrbuch der deutschen Rechtsgeschichte*, 6. Aufl., Berlin/Leipzig 1922, S. 722; HERMANN CONRAD: *Deutsche Rechtsgeschichte*. Bd. 1: Frühzeit und Mittelalter. Ein Lehrbuch, Karlsruhe 1954, S. 477; HEINRICH MITTEIS – HEINZ LIEBERICH: *Deutsche Rechtsgeschichte*. Ein Studienbuch, 19. Aufl., München 1992, S. 300; GERHARD KÖBLER: *Zielwörterbuch europäischer Rechtsgeschichte*, 4. Aufl., Gießen 2007, S. 732–734, hier S. 733.

⁸ HANS PLANITZ – KARL AUGUST ECKHARDT: *Deutsche Rechtsgeschichte*, 4. Aufl., Köln/Wien 1981, S. 137; GERHARD THEUERKAUF: *Lex, Speculum, Compendium Iuris. Rechtsaufzeichnung und Rechtsbewußtsein in Norddeutschland vom 8. bis zum 16. Jahrhundert* (= Forschungen zur deutschen Rechtsgeschichte 6), Köln/Graz 1968, S. 101; WINFRIED TRUSEN: *Die Rechtsspiegel und das Kaiserrecht*, in: ZRG GA 102 (1985), S. 12–39, hier S. 17.

⁹ Vgl. dazu SCHLOSSER: *Grundzüge* (wie Anm. 6), S. 55 ff.; D. GIESEN: *Rezeption fremder Rechte*, in: HRG 4 (1990), Sp. 995–1004.

¹⁰ Vgl. KROESCHELL I (wie Anm. 2), S. 1–3.

¹¹ DERSCHKA: *Der Schwabenspiegel übertragen* (wie Anm. 4), S. 8.

¹² SCHRÖDER/VON KÜNßBERG (wie Anm. 7), S. 722.

¹³ PETER LANDAU: *Der Entstehungsort des Sachsenspiegels. Eike von Repgow, Altzelle und die anglo-normannische Kanonistik*, in: *Deutsches Archiv für Erforschung des Mittelalters* 61 (2005), S. 73–101.

¹⁴ HEINER LÜCK: *Römisches und kanonisches Recht in der Dresdner Bilderhandschrift des Sachsenspiegels*, in: Markus Steppan/Helmut Gebhardt (Hg.): *Zur Geschichte des Rechts. Festschrift für Gernot Kocher zum 65. Geburtstag* (= Grazer Rechtswissenschaftliche Studien 61), Graz 2007, S. 235–249; DERS.: *Sächsisches Recht contra Römisches-kanonisches Recht. Ein Sonderweg der „Rezeption der fremden Rechte“?*, in: Enno Bünz/Wolfgang Huschner/Christian

Herbert Kolb¹⁵, Karl Gottfried Hugelmann¹⁶, Gerhard Theuerkauf¹⁷ und Winfried Trusen¹⁸ sei erinnert. Ich möchte im Folgenden den *Sachsenspiegel* mit dem *Swabenspiegel* auf drei ausgewählten Beobachtungsfeldern vergleichen. Diese drei Beobachtungsfelder sind:

1. Entstehungsgeschichte und Überlieferung; 2. Herkunft des Rechts; 3. Geographische Verbreitung. Die Auswahl ist freilich ganz willkürlich und vor allem von den aktuellen Forschungsschwerpunkten des Verfassers bestimmt.¹⁹

Zum Schluss möchte ich meine Beobachtungen mit vier grundsätzlichen Fragen der Rechtsbücherforschung in Verbindung bringen.

1. Entstehung und Überlieferung

Betrachten wir in einem ersten Beobachtungsfeld die Entstehungsgeschichte und Überlieferung beider Rechtsbücher und fragen dabei – den Vorgaben der Überschrift entsprechend – nach Kohärenzen, Parallelen und Divergenzen. Unter Kohärenzen sollen dabei inhaltliche Zusammenhänge verstanden werden, die sich nicht den Kategorien Parallelen und Divergenzen zuordnen lassen. Das Filiationsverhältnis, in dem beide Rechtsbücher sowohl chronologisch als auch systematisch stehen,²⁰ rechtfertigt es, jeweils mit dem *Sachsenspiegel* zu beginnen.

Als Entstehungsraum des *Sachsenspiegels* gilt traditionell bis heute das östliche Harzvorland.²¹ Der Verfasser war Eike von Repgow,²² dessen Familie

Lübke (Hg.): *Italien–Mitteldeutschland–Polen. Geschichte und Kultur im europäischen Kontext vom 10. bis zum 18. Jh.* (= Schriften zur Sächsischen Geschichte und Volkskunde), Leipzig (im Druck).

¹⁵ HERBERT KOLB: *Über den Ursprung der Unfreiheit. Eine Quaestio im Sachsenspiegel*, in: *Zschr. f. deutsches Altertum u. deutsche Literatur* 103 (1974), S. 289–311.

¹⁶ KARL GOTTFRIED HUGELMANN: *In den ban mit recht komen* (Ssp. Landr. III 54 § 3), in: *ZRG KA* 38 (1917), S. 33–97.

¹⁷ THEUERKAUF (wie Anm. 8), S. 98–182.

¹⁸ TRUSEN: *Die Rechtsspiegel als Kaiserrecht* (wie Anm. 8).

¹⁹ Vgl. HEINER LÜCK: *Einführung: Das sächsisch-magdeburgische Recht als kulturelles Bindeglied zwischen den Rechtsordnungen Ost- und Mitteleuropas*, in: Ernst Eichler/Heiner Lück (Hg.): *Rechts- und Sprachtransfer in Mittel- und Osteuropa. Sachsenspiegel und Magdeburger Recht* (= IVS SAXONICO-MAIDEBVRGENSE 1), Berlin 2008, S. 1–28; DERS. (Hg.), unter Mitarbeit von Thomas Haffner, Marion Perrin u. Jörn Weinert: *Eike von Repgow. Sachsenspiegel. Die Dresdner Bilderhandschrift ... Textband*, Graz 2006.

²⁰ Vgl. dazu zuletzt CHRISTA BERTELSMEIER-KIERST: *Kommunikation und Herrschaft. Zum volkssprachlichen Verschriftlichungsprozeß des Rechts im 13. Jahrhundert* (= *Zeitschrift für deutsches Altertum und deutsche Literatur*, Beiheft 19), Stuttgart 2008, S. 125–156.

²¹ Forschungsstand bei HEINER LÜCK: *Über den Sachsenspiegel. Entstehung, Inhalt und Wirkung des Rechtsbuches*, 2. Aufl., Döbel (Saalkreis) 2005, und BERTELSMEIER-KIERST: *Kommunikation und Herrschaft* (wie Anm. 20), S. 61–123.

²² Über ihn zuletzt ROLF LIEBERWIRTH: *Eike von Repgow (um 1180 – nach 1233)*, in: Albrecht Cordes/Heiner Lück/Dieter Werkmüller und Ruth Schmidt-Wiegand als philologischer Beraterin

in Reppichau bei Köthen ansässig war. Das bedeutendste deutsche Rechtsbuch des Mittelalters soll nach Eikes Vorrede eine Übersetzung aus dem Lateinischen sein:

„...Des em was vele ungedacht,
do he't an latin hadde gebracht.
Ane helpe unde ane lere
do duchte en dat to swere,
Dat he't an dudisch gewande.
to lest he doch genande
Des arbeides, unde dede
greven Hoieres bede.“²³

Der genaue Entstehungsort ist bislang nicht ermittelt worden. Nach neueren Forschungen von Peter Landau soll dafür insbesondere das Zisterzienser-Kloster Altzella bei Meißen in Frage kommen.²⁴ Doch gab es zwischen Harz und der Mark Meißen eine Vielzahl von Zisterzienserklöstern²⁵ auf relativ engem Raum (Walkenried, Pforta, Sittichenbach, Michaelstein, Helfta, Neuendorf, Hedersleben bei Eisleben, Hedersleben an der Selke, Kloster Unser Lieben Frauen bei Aschersleben, Klöster St. Agneten und St. Lorenz in Magdeburg u. a.) mit entsprechenden Bibliotheken sowie mehrere Schulen der Bettelorden in Magdeburg²⁶ und vor allem die berühmte Domschule daselbst.²⁷ Die heute festzustellende Überlieferung des Sachsenspiegels ist stattlich. Nicht weniger als ca. 470 Textzeugen haben sich erhalten.²⁸ Darunter befinden sich die vier berühmten Bilderhandschriften²⁹ aus dem 14. Jh., die ganz wesentlich zur Popularität des Rechtsbuches in der Forschung und zum gegenwärtigen Bild

(Hg.): Handwörterbuch zur deutschen Rechtsgeschichte, 2. Aufl. (im Folgenden: ²HRG), Bd. 1, Berlin 2008, Sp. 1288–1292.

²³ KARL AUGUST ECKHARDT (Hg.): Monumenta Germaniae Historica. Fontes iuris germanici antiqui, nova series 1, 1. *Sachsenspiegel Landrecht*. Unveränd. Nachdruck der 1973 im Muster-Schmidt Verlag, Göttingen und Frankfurt, erschienenen Ausgabe, Hannover 1995, S. 50.

²⁴ LANDAU (wie Anm. 13). Kritisch dazu BERTELSMEIER-KIERST: *Kommunikation und Herrschaft* (wie Anm. 20), S. 91 f.; mit deutlichem Hinweis auf Magdeburg als Eikes mögliche Ausbildungsstätte auch TRUSEN: *Die Rechtsspiegel und das Kaiserrecht* (wie Anm. 8), S. 13.

²⁵ Zu den Zisterziensern allgemein vgl. IMMO EBERL: *Die Zisterzienser. Geschichte eines europäischen Ordens*, Stuttgart 2002.

²⁶ Vgl. dazu STEFAN PÄTZOLD: *Von der Domschule zu den Studia der Bettelorden. Bildung und Wissenschaft im mittelalterlichen Magdeburg*, in: *Mitteldeutsches Jahrbuch für Kultur und Geschichte* 9 (2002), S. 49–64.

²⁷ Auf letztere weist BERTELSMEIER-KIERST: *Kommunikation und Herrschaft* (wie Anm. 20), S. 91 f., dezidiert hin.

²⁸ Vgl. dazu ULRICH-DIETER OPPITZ: *Deutsche Rechtsbücher des Mittelalters*. Bd. 1: *Beschreibung der Rechtsbücher*, Köln/Wien 1990, S. 21–32, sowie entsprechende Nachträge in der ZRG GA 1996, 1997, 2000, 2003.

²⁹ Vgl. RUTH SCHMIDT-WIEGAND: *Bilderhandschriften*, in: ²HRG 1 (2008), Sp. 580–582.

vom mittelalterlichen Recht beigetragen haben. Erst in jüngster Zeit werden auch die glossierten Fassungen mit einbezogen, was die grundlegenden Vorarbeiten von Rolf Lieberwirth,³⁰ die Editionen von Frank-Michael Kaufmann³¹ und die Habilitationsschrift von Bernd Kannowski³² eindrucksvoll zeigen.

Etwas anders liegen die Dinge beim Schwabenspiegel.³³ Der Schwabenspiegel entstand um 1275 in Augsburg.³⁴ Wir kennen zwar nicht den oder die Verfasser; aber wir kennen seine oder ihre höchst wahrscheinliche Zugehörigkeit zum Orden der Franziskaner.³⁵ Verfolgt man die franziskanische Spur des Schwabenspiegels über Augsburg hinaus, so gelangt man nach Magdeburg. Hier unterhielten die Franziskaner spätestens seit 1228 eine Schule (*studium, schola*).³⁶ Möglicherweise im Umfeld dieser geistlichen Bildungseinrichtung entstand zwischen 1265 und 1275 eine Übersetzung des Sachsenspiegels ins Oberdeutsche, die ein Franziskanermönch anfertigte.³⁷ Diese Handschrift gelangte wohl mit dem Übersetzer nach Augsburg.³⁸ Aus ihr

³⁰ ROLF LIEBERWIRTH: *Über die Glosse zum Sachsenspiegel* (= Sitzungsberichte der Sächsischen Akademie der Wissenschaften zu Leipzig, Philol.-hist. Klasse 132/6), Berlin 1993; DERS.: *Die geplanten Editionen von Sachsenspiegel-Glossen*, in: Heiner Lück/Werner Freitag (Hg.): *Historische Forschung in Sachsen-Anhalt. Ein Kolloquium anlässlich des 65. Geburtstages von Walter Zöllner* (= Abhandlungen der Sächsischen Akademie der Wissenschaften zu Leipzig, Philol.-hist. Klasse 76/3), Stuttgart/Leipzig 1999, S. 105–124; DERS.: *Die Monumenta Germaniae Historica und die Glossen zum Sachsenspiegel*, in: ZRG GA 119 (2002), S. 316–325.

³¹ FRANK-MICHAEL KAUFMANN (Hg.): *Monumenta Germaniae Historica. Fontes iuris germanici antiqui, nova series, VII. Glossen zum Sachsenspiegel-Landrecht. Buch'sche Glosse*, 3 Teile, Hannover 2002; DERS. (Hg.): *Monumenta Germaniae Historica. Fontes iuris germanici antiqui, nova series, VIII. Glossen zum Sachsenspiegel-Lehnrecht. Die kürzere Glosse*, 2 Teile, Hannover 2006.

³² BERND KANNOWSKI: *Die Umgestaltung des Sachsenspiegelrechts durch die Buch'sche Glosse* (= MGH Schriften 56), Hannover 2007.

³³ Vgl. die prägnante Darstellung des Forschungsstandes bei BERTELSMEIER-KIERST: *Kommunikation und Herrschaft* (wie Anm. 20), S. 125–172. Vgl. dazu auch HARALD RAINER DERSCHKA: *Der Schwabenspiegel und die kognitive Entwicklung des Menschen – neue Fragen an einen alten Text*, in: ZRG GA 118 (2001), S. 100–147.

³⁴ TRUSEN: *Schwabenspiegel* (wie Anm. 5), Sp. 1548; BERTELSMEIER-KIERST: *Kommunikation und Herrschaft* (wie Anm. 20), S. 130.

³⁵ Vgl. dazu BERTELSMEIER-KIERST: *Kommunikation und Herrschaft* (wie Anm. 20), S. 112.

³⁶ PÄTZOLD (wie Anm. 26), S. 60. Vgl. auch TRUSEN: *Die Rechtsspiegel und das Kaiserrecht* (wie Anm. 8), S. 38.

³⁷ Vgl. dazu HEINER LÜCK: *Magdeburg, Eike von Repgow und der Sachsenspiegel*, in: Matthias Puhle/Peter Petsch (Hg.): *Magdeburg. Die Geschichte der Stadt 805–2005*, Dössel (Saalkreis) 2005, S. 155–172, hier S. 162; TRUSEN: *Schwabenspiegel* (wie Anm. 5), Sp. 1549 f.; BERTELSMEIER-KIERST: *Kommunikation und Herrschaft* (wie Anm. 20), S. 125.

³⁸ Nach einer anderen Auffassung entstand diese Handschrift erst in Augsburg; vgl. PETER JOHANEK: *'Augsburger Sachsenspiegel'*, in: Wolfgang Stammeler (Begr.), Kurt Ruh u. a. (Hg.): *Die deutsche Literatur des Mittelalters. Verfasserlexikon* (im Folgenden: VL), Bd. 1, Berlin/New York 1978, Sp. 527–528.

wurde um 1275/76 der „*Spiegel aller deutschen Leute*“ („*Deutschenspiegel*“)³⁹ – eine inhaltlich erheblich abgeänderte Variante des *Sachsenspiegels*⁴⁰ – gefertigt. Hier tut sich also eine strukturelle Kohärenz mit dem *Sachsenspiegel* auf.

Entstehungsraum, Entstehungszeit und Autorschaft des *Schwabenspiegels* sorgten dafür, dass der *Schwabenspiegel* weit mehr Regelungen des römischen und kanonischen Rechts in sich aufnahm,⁴¹ als das Jahrzehnte zuvor im Norden des Reiches in einem von einem juristischen und kirchlichen Laien, aber wohl erheblich gebildeten Rechtskenner, verfassten Rechtsbuch der Fall sein konnte. Gelehrte kirchenrechtliche Bildung könnten der oder die Verfasser des *Schwabenspiegels* in Magdeburg erworben haben.⁴²

Jedenfalls liegt hier – gemessen am Anteil römisch- und kirchenrechtlicher Anteile in den Texten von *Schwabenspiegel* und *Sachsenspiegel* – eine Divergenz vor. Aber nicht nur das: Es dürfte sich beim *Schwabenspiegel* um einen qualitativen Sprung handeln, was die Rezeption der fremden Rechte betrifft. Eine weitere Divergenz kann in der Namengebung des Rechtsbuches gesehen werden. Wurde der *Sachsenspiegel* von seinem Verfasser authentisch als „*speghele der sassen*“ benannt, verstand sich der *Schwabenspiegel* von vornherein als Kaiserrecht („*kayserlich Rechtsbuch*“; „*chunich karels recht*“) und erfuhr erst Jahrhunderte später – aufgrund einer Randnote von Melchior Goldast⁴³ aus dem Jahre 1609 – die Benennung als „*Schwabenspiegel*“⁴⁴ – eine letztlich gewillkürte Namengebung nach dem norddeutschen Vorbild.

Wirft man einen Blick auf den intendierten Grund der Aufzeichnung des Rechts um 1225 im östlichen Harzvorland und um 1275 in Augsburg, so lässt sich Folgendes erkennen: Der *Sachsenspiegel* wurde offenbar als Reaktion auf die unübersichtliche Rechtsvielfalt in Mitteldeutschland (Franken, Schwaben, Flamen, Slawen, Sachsen u. a.), eingebettet in die allgemeine Tendenz zur Verschriftlichung des Rechts im frühen 13. Jh., aufgezeichnet.⁴⁵ In Augsburg könnte die Notwendigkeit einer Stabilisierung der Rechtssituation nach der

³⁹ OPPITZ I (wie Anm. 28), S. 32–34; DIETLINDE MUNZEL-EVERLING: *Deutschenspiegel*, in: ²HRG I, Sp. 971–972. Ed.: KARL AUGUST ECKHARDT – ALFRED HÜBNER (Hg.): *Monumenta Germaniae Historica. Fontes iuris germanici antiqui, nova series*, Tom. III: *Deutschenspiegel und Augsburger Sachsenspiegel*, 2. neubearb. Ausg., Hannover 1933.

⁴⁰ BERTELSMEIER-KIERST: *Kommunikation und Herrschaft* (wie Anm. 20), S. 140 f.

⁴¹ Zum Orden der Franziskaner allgemein und zu dessen Beitrag zur Rezeption des römisch-kanonischen Rechts vgl. STEPHAN HAERING: *Franziskaner*, in: ²HRG I (2008), Sp. 1694–1696, hier Sp. 1695.

⁴² TRUSEN: *Schwabenspiegel* (wie Anm. 5), Sp. 1549 f.

⁴³ *6.1.1578 Bischofszell/Thurgau, † 11.8.1635; stud. iur. in Ingolstadt u. Altdorf, 1603 Dr. iur. utr. Heidelberg, 1606 Privatgelehrter, Schriftsteller u. Editor in Frankfurt am Main, 1611 Anstellung am sächsischen Hof in Weimar, 1613 fürstlich sächsischer Rat daselbst, 1615 gräflich schauenburgischer Rat in Bückeburg, seit 1625 wieder Privatgelehrter in Frankfurt am Main; 1627 kaiserlicher Rat (RUDOLF HOKE: *Goldast*, in: HRG I, 1971, Sp. 1735–1737).

⁴⁴ TRUSEN: *Schwabenspiegel* (wie Anm. 5), Sp. 1547.

⁴⁵ Vgl. LÜCK: *Über den Sachsenspiegel* (wie Anm. 21), S. 16 f.

Wahl Rudolfs von Habsburg (1273–1291) zum römisch-deutschen König und dem Ende des Interregnums die Abfassung des Schwabenspiegels ausgelöst haben.⁴⁶ Vielleicht gab es aber auch keinen konkreten Anlass. Nahe liegt auch die Vermutung, dass die Franziskaner in Magdeburg und Umgebung geschriebenes Gewohnheitsrecht (*Sachsenspiegel*) kennen gelernt und von dort aus das neue Medium „Rechtsbuch“ aus Praktikabilitätsgründen mit nach Augsburg genommen haben.

Der Schwabenspiegel weist heute eine Überlieferung in Gestalt von ca. 470 Textzeugen des Landrechtsteils auf (ca. 300 Handschriften, ca. 100 Fragmente).⁴⁷ Unter ihnen findet sich auch eine späte Bilderhandschrift – aber eben nur eine. Sie ist zwischen 1427 und 1467 aus Papier hergestellt worden und wird in der Königlichen Bibliothek zu Brüssel⁴⁸ aufbewahrt.⁴⁹ Der Schwabenspiegel hat keine glossierten Fassungen hervorgebracht, da er bereits originär römisches und kanonisches Recht enthält.⁵⁰ Offenbar war das für seine Praktikabilität im Verhältnis zu den immer stärker vordringenden Universalrechten ausreichend.

Die älteste Schwabenspiegel-Handschrift (Langform) stammt aus dem Jahre 1287. Damit liegt ein der Entstehungszeit sehr nahes und zudem datiertes Textzeugnis vor, was beim *Sachsenspiegel* fehlt. Die heute erkennbare und bezeugte handschriftliche Überlieferung des letzteren setzt erst mit zwei Handschriften aus den letzten Jahren des 13. Jh. ein⁵¹ (sog. *Harffter Sachsenspiegel* von 1295;⁵² *Leidener Codex*⁵³ [undatiert, wohl letztes Jahrzehnt des 13. Jh.]), also etwa ein dreiviertel Jahrhundert nach Niederschrift des *Rechtsbuches*.

Zur Überlieferung gehört auch die Struktur. Jene des Schwabenspiegels ist an die des *Sachsenspiegels* angelehnt (Landrecht, Lehnrecht).⁵⁴ Hierin ist gewiss eine Parallele zu sehen. Eine weitere Parallele findet sich in der

⁴⁶ SO TRUSEN: *Schwabenspiegel* (wie Anm. 5), Sp. 1548.

⁴⁷ DERSCHKA: *Der Schwabenspiegel übertragen* (wie Anm. 4), S. 6; BERTELSMEIER-KIERST: *Kommunikation und Herrschaft* (wie Anm. 20), S. 125; OPPITZ I (wie Anm. 28), S. 34–42. Trusen zählt ca. 350 Handschriften (DERS.: *Schwabenspiegel*, wie Anm. 5, Sp. 1549. JÖRG MEIER/ILPO TAPANI PIIRAINEN (Hg.): *Der Schwabenspiegel aus Kaschau* (= Beiträge zur Editionsphilologie 1), Berlin 2000, S. 18, nennen 311 Handschriften und 81 Fragmente.

⁴⁸ Eingehend zu dieser Handschrift DERSCHKA: *Der Schwabenspiegel übertragen* (wie Anm. 4), S. 309–317.

⁴⁹ Schwarz-weiß-Abbildungen bei DERSCHKA: *Der Schwabenspiegel übertragen* (wie Anm. 4), S. 318–386.

⁵⁰ TRUSEN: *Schwabenspiegel* (wie Anm. 5), Sp. 1549.

⁵¹ BERTELSMEIER-KIERST: *Kommunikation und Herrschaft* (wie Anm. 20), S. 95.

⁵² Vgl. BERTELSMEIER-KIERST: *Kommunikation und Herrschaft* (wie Anm. 20), S. 120.

⁵³ BERTELSMEIER-KIERST: *Kommunikation und Herrschaft* (wie Anm. 20), S. 118–120; DIES.: *Zur ältesten Überlieferung des Sachsenspiegels*, in: Stephan Buchholz/Heiner Lück (Hg.): *Worte des Rechts. Wörter zur Rechtsgeschichte. Festschrift für Dieter Werkmüller zum 70. Geburtstag*, Berlin 2007, S. 56–77, hier S. 68–77.

⁵⁴ MEIER – PIIRAINEN (wie Anm. 47), S. 17.

Rückführung allen Rechts auf Gott, womit die Frage nach der Herkunft des Rechts angesprochen ist.

II. Herkunft des Rechts

Eike schreibt im *textus prologi*, dass das Recht, welches er in seinem Buch aufzeichnet, von den Vorfahren überkommen sei. Die christlichen Kaiser Konstantin und Karl hätten das Recht für die Sachsen gesetzt:

„...nu halde we sine e unde sin (Gottes –H. L.) gebot, dat uns sine wissagen gelart hebben unde gude geistleke lude, unde ok kerstene koninge gesat hebben: Constantin unde Karl, an den Sassen lant noch sines rechten tut.“⁵⁵

Für die Herkunft des Rechts im Sachsenspiegel ist zunächst der Charakter des Sachsenspiegels als „Kaiserrecht“ von grundsätzlicher Bedeutung.⁵⁶ Hier liegen deutliche Kohärenzen und Parallelen im Verhältnis zwischen beiden Rechtsbüchern vor. Während vom Schwabenspiegel allgemein und von Anfang an bekannt ist, dass er mannigfache Regeln und Rechtsprinzipien aus dem römischen und kanonischen Recht enthält,⁵⁷ ist eine solche Aussage für den Sachsenspiegel bislang weniger populär. Immerhin führt der Text selbst das Sachsenrecht auf den römischen Kaiser Konstantin den Großen (reg. 306–337) und einen seiner (von der christlichen Kirche und der mittelalterlichen Theorie⁵⁸ legitimierten) fränkischen Nachfolger, Karl den Großen (reg. 768/800–814), zurück.

Der Zusammenhang von Sachsenspiegel und Kaiserrecht ist in der Rechtsgeschichte kein neues Thema. Bedeutende Rechtshistoriker des 20. Jh. haben sich mit dieser komplexen Materie auseinandergesetzt. Im Vordergrund standen dabei die Deutung des Sachsenspiegels Produkt einer Gesetzgebung der christlichen Kaiser Konstantin und Karl sowie die Verfestigung dieser Auffassung in zahlreichen rechtlichen und erzählenden Quellen (Chroniken)⁵⁹ des Mittelalters, wobei sich insbesondere Winfried Trusen herausragende Verdienste erworben hat.⁶⁰ Die Fortschritte in den Forschungen zum Sachsenspiegel,⁶¹ zu seinen Glossen,⁶² zu seiner Verbreitung in

⁵⁵ ECKHARDT: *Sachsenspiegel* (wie Anm. 23), S. 52.

⁵⁶ Vgl. dazu HEINER LÜCK: *Der Sachsenspiegel als Kaiserrecht. Vom universalen Geltungsanspruch eines partikularen Rechtsbuches*, in: Matthias Puhle/Claus-Peter Hasse (Hg.): *Heiliges Römisches Reich Deutscher Nation 962 bis 1806. Von Otto dem Grossen bis zum Ausgang des Mittelalters. Essays*, Dresden 2006, S. 263–273.

⁵⁷ TRUSEN: *Schwabenspiegel* (wie Anm. 5), Sp. 1548 f.

⁵⁸ H. THOMAS: *Translatio Imperii*, in: *LexMA VIII* (1997), Sp. 944–946.

⁵⁹ Vgl. dazu auch ANDREAS PETTER: *Chronik*, in: ²HRG I (2008), Sp. 843–849.

⁶⁰ TRUSEN: *Die Rechtsbücher und das Kaiserrecht* (wie Anm. 8).

⁶¹ Überblick bei LÜCK: *Über den Sachsenspiegel* (wie Anm. 21).

Ostmitteleuropa⁶³ sowie zu den Rolanden⁶⁴ während der letzten zwanzig Jahre lassen es geboten erscheinen, das Verhältnis von Sachsenspiegel und Kaiserrecht in einem europäischen Kontext erneut aufzugreifen, wobei hier stets auch das berühmte Stadtrecht von Magdeburg⁶⁵ beachtet werden muss.

Im dritten Viertel des 13. Jh. scheint die Vorstellung von Konstantin und Karl als Gesetzgeber in Magdeburg so verfestigt gewesen zu sein, dass die neu entstehenden und verschriftlichten städtischen Normenkomplexe, insbesondere das *Weichbildrecht*,⁶⁶ darauf bereits Bezug nehmen.⁶⁷ Aber auch das *Hamburger Ordeelbook* von 1270⁶⁸ scheint schon den Sachsenspiegel als Kaiserrecht aufzufassen.⁶⁹ Der wahrscheinlich 1275/76 in Augsburg niedergeschriebene *Deutschenspiegel*, die unmittelbare Vorlage des

⁶² ROLF LIEBERWIRTH – FRANK-MICHAEL KAUFMANN: *Einleitung*, in: KAUFMANN: *Buch'sche Glosse* (wie Anm. 31), S. XVII–LXXII; FRANK-MICHAEL KAUFMANN – ROLF LIEBERWIRTH: *Einleitung*, in: KAUFMANN: *Die kürzere Glosse* (wie Anm. 31), S. XIII–LIV; KANOWSKI: *Die Umgestaltung* (wie Anm. 32); HEINER LÜCK: *Johann von Buch* (ca. 1290 – ca. 1356). *Stationen einer juristisch-politischen Karriere*, in: ZRG GA 124 (2007), S. 120–143.

⁶³ Vgl. dazu LÜCK: *Einführung* (wie Anm. 19).

⁶⁴ DIETLINDE MUNZEL-EVERLING: *Rolande. Die europäischen Rolanddarstellungen und Rolandfiguren*, Döbel (Saalkreis) 2005; DIETER PÖTSCHKE (Hg.): *Rolande, Kaiser und Recht. Zur Rechtsgeschichte des Harzraums und seiner Umgebung* (= Harz-Forschungen 11), Berlin 1999; DERS. (Hg.): *Stadtrecht, Roland und Pranger. Zur Rechtsgeschichte von Halberstadt, Goslar, Bremen und Städten der Mark Brandenburg* (= Harz-Forschungen 14), Berlin 2002; DERS. (Hg.): *vryheit do ik ju openbar... Rolande und Stadtgeschichte* (= Harz-Forschungen 23), Berlin/Wernigerode 2007.

⁶⁵ Vgl. die gesammelten Aufsätze von Friedrich Ebel: ANDREAS FUAL – HANS-JÖRG LEUCHE – HANS-JOCHEN SCHIEWER (Hg.): *Friedrich Ebel. Unseren fruntlichen grus zuvor. Deutsches Recht des Mittelalters im mittel- und osteuropäischen Raum. Kleine Schriften*, Köln/Weimar/Wien 2004; HEINER LÜCK: *Sachsenspiegel und Magdeburger Recht. Europäische Dimensionen zweier mitteldeutscher Rechtsquellen* (= ADIUVAT in itinere V), Hamburg 1998; HEINER LÜCK – MATTHIAS PUHLE – ANDREAS RANFT (Hg.): *Grundlagen für ein neues Europa. Das Magdeburger und Lübecker Recht in Spätmittelalter und Früher Neuzeit* (= Quellen und Forschungen zur Geschichte Sachsen-Anhalts 6), Köln/Weimar/Wien (im Druck).

⁶⁶ Eine moderne textkritische Edition fehlt. Sie ist ein dringendes Desiderat der Forschung. Daher ist immer noch zu verweisen auf: A. VON DANIELS – FR. VON GRUBEN (Hg.): *Das sächsische Weichbildrecht. Jus municipale saxonum*. I. Bd.: Weltchronik und Weichbildrecht in XXXVI Artikeln mit der Glosse (= Rechtsdenkmäler des deutschen Mittelalters. Sächsisches Weichbildrecht), Berlin 1858. Vgl. dazu auch RUTH SCHMIDT-WIEGAND: *Weichbild*, in: HRG 5 (1998), Sp. 1209–1212; OPPITZ I (wie Anm. 28), S. 46–48.

⁶⁷ Vgl. dazu im Anschluss an TRUSEN: *Die Rechtsspiegel und das Kaiserrecht* (wie Anm. 8) LÜCK: *Der Sachsenspiegel als Kaiserrecht* (wie Anm. 56).

⁶⁸ Ed.: FRANK EICHLER (Hg.): *Das Hamburger Ordeelbook von 1270 samt Schiffrecht nach der Handschrift von Fredericus Verndorp von 1493* (Kopenhagener Codex). Textausgabe und Übersetzung ins Hochdeutsche mit rechtsgeschichtlichem Kommentar, Hamburg 2005.

⁶⁹ TRUSEN: *Die Rechtsspiegel und das Kaiserrecht* (wie Anm. 8), S. 37. Vgl. auch DAGMAR HÜPPER: *Das Rechtsbuch der Stadt Bremen, das Hamburger Recht und der Sachsenspiegel*, in: Konrad Elmshäuser/Adolf E. Hofmeister (Hg.): *700 Jahre Bremer Recht* (= Veröffentlichungen aus dem Stadtarchiv der Freien Hansestadt Bremen 66), Bremen 2003, S. 152–173.

Schwabenspiegels,⁷⁰ lässt keinen Zweifel mehr aufkommen. Nach der Vorrede hätten das Recht „... *die künige an uns brâht*“⁷¹ – und nicht mehr wie im Sachsenspiegel „*Unse guden vorevaren*“⁷². Der Sachsenspiegel galt demnach spätestens seit 1270 als kaiserliches Privileg bzw. kaiserlicher Gesetzgebungsakt – der Konstitution⁷³ eines römischen Kaisers durchaus vergleichbar – eine Genesis, die Johann von Buch (ca. 1290 – ca. 1356) in seiner Glosse zum Sachsenspiegel-Landrecht festschrieb:

*„Dit privilegium der Sassen is gegeuen tho Sassenborch van koninge Karle na godes bort teyn yar vnde achtehundert yar, in deme seuenden yare synes keyserrykes, in dem teynden dage des horninges.“*⁷⁴

Der Sachsenspiegel beinhaltet nach ganz herrschender traditioneller Auffassung primär elbstfälisches Gewohnheitsrecht (sächsisches Landrecht),⁷⁵ was insbesondere in den zahlreichen detaillierten Bestimmungen über das Zusammenleben von Fürsten, Adligen (Dorfherren; Lokatoren), zinspflichtigen freien Bauern und abhängigen ländlichen Dorfbewohnern sowie das Miteinander von Menschen und Tieren sowie der Natur schlechthin⁷⁶ zum Ausdruck kommt.⁷⁷ Territorial galt dieses Recht nur für einen Teil des sächsischen Stammesgebietes; die Landschaften Holstein, Stormarn und

⁷⁰ Vgl. KARL AUGUST ECKHARDT: *Der Deutschenspiegel seine Entstehungsgeschichte und sein Verhältnis zum Schwabenspiegel*, Weimar 1924. Kritisch dazu BERTELSMEIER-KIERST: *Kommunikation und Herrschaft* (wie Anm. 20), S. 138–156.

⁷¹ ECKHARDT – HÜBNER: *Deutschenspiegel* (wie Anm. 39), S. 77.

⁷² ECKHARDT: *Sachsenspiegel* (wie Anm. 23), S. 41.

⁷³ Zum Charakter und zu den Formen der römischen Kaisergesetzgebung vgl. etwa WOLFGANG WALDSTEIN – J. MICHAEL RAINER: *Römische Rechtsgeschichte. Ein Studienbuch*, 10. Aufl., München 2005, S. 188–190.

⁷⁴ KAUFMANN: *Buch'sche Glosse* (wie Anm. 31), S. 1489 (Einfügung des Glossators nach Ssp. Ldr. III 82, 1).

⁷⁵ So auch BERTELSMEIER-KIERST: *Kommunikation und Herrschaft* (wie Anm. 20), S. 86 f., 90 f.

⁷⁶ Vgl. dazu auch HEINER LÜCK: *Natur als Erklärungshilfe in den Bilderhandschriften des Sachsenspiegels. Zwölf Beispiele*, in: Wieland Berg u. a. (Hg.): *Vorträge und Abhandlungen zur Wissenschaftsgeschichte 2002/2003 & 2003/2004* (= ACTA HISTORICA LEOPOLDINA 48), Halle/Stuttgart 2007, S. 241–263.

⁷⁷ In der NS-Zeit wurde dieser Zusammenhang extrem und ideologisiert überhöht; vgl. z. B.: „Das Recht des Sachsenspiegels ist aus dem Blut der Ostfalen geboren.“ (Eike von Repgow. Der Sachsenspiegel [Landrecht]. In unsere heutige Muttersprache übertragen und dem deutschen Volke erklärt von HANS CHRISTOPH HIRSCH, Berlin/Leipzig 1936, S. 56). Zur „Blut und Boden“-Ideologie der Nationalsozialisten vgl. UFFA JENSEN: *Blut und Boden*, in: Wolfgang Benz/Hermann Graml/Hermann Weiß (Hg.): *Enzyklopädie des Nationalsozialismus*, 2. Aufl., München 1998, S. 399–400.

Hadeln⁷⁸ waren ausgenommen.⁷⁹ Die Aussagen über die rechtliche Stellung von Papst, Kaiser, König und Fürsten im „Landrecht“ sowie im „Lehnrecht“, dem zweiten großen Teil des *Sachsenspiegels*, machen deutlich, dass die Rechtsvorstellungen und das Rechtswissen Eikes von Repgow weit über das Recht der Sachsen im Sinne eines personenbezogenen Partikularrechts hinausgingen. Das Bedürfnis Eikes, auch allgemeine Rechtsauffassungen und Rechtssätze für alle Personen, die dem Recht unterworfen sind, aufzuschreiben,⁸⁰ belegen mehrere Formulierungen in den Vorreden und im Prolog:

„... Allen luten...“⁸¹, „...so is der lute doch genuch...“⁸²; „Den luden algemene“⁸³; „Dat dit buk kunde iewelk gut man...“⁸⁴; „Dat den luden allen...“⁸⁵; „Alle lude mane ek...“⁸⁶; „Wo he de lude gemene ...“⁸⁷; „... bidde ek to helpe alle gude lude...“⁸⁸ u. a.

Neben der allgemeinen Ableitung des Sachsenrechts aus dem „Kaiserrecht“ enthält das Rechtsbuch selbst mehrere Regelungen, welche dem römischen und kanonischen Recht entstammen oder diesen zumindest ähnlich sind.⁸⁹ Es sei hier auch auf die spätestens seit Guido Kisch's Untersuchung über *Sachsenspiegel* und *Bibel*⁹⁰ akzeptierte These hingewiesen, dass Eike seinem Werk das christliche Glaubensbekenntnis, welches auch die beiden mittelalterlichen Universalrechte prägt, zugrunde legte.⁹¹ Seine biblischen Kenntnisse wird er wohl in einer Schule und im Gottesdienst erworben haben. Die Benutzung einer Bibelhandschrift ist wenig wahrscheinlich.⁹²

⁷⁸ Zu diesen Gebieten vgl. GERHARD KÖBLER: *Historisches Lexikon der deutschen Länder. Die deutschen Territorien vom Mittelalter bis zur Gegenwart*, 7. Aufl., München 2007, S. 244 f. (Hadeln), S. 296 (Holstein), S. 690 (Stormarn).

⁷⁹ „Der gegenode is genuch binnen deme hertochdume, de sunderlik recht willen hebben, alse Holtseten unde Stormere unde Hedelere; van erme recht noch van erme gewedde ne segge ek nicht.“ (Ldr. III, 64, 3; ECKHARDT: *Sachsenspiegel*, wie Anm. 23, S. 250).

⁸⁰ So auch TRUSEN: *Die Rechtsspiegel und das Kaiserrecht* (wie Anm. 8), S. 17 f.

⁸¹ ECKHARDT: *Sachsenspiegel* (wie Anm. 23), S. 37.

⁸² Ebd.

⁸³ Ebd., S. 38.

⁸⁴ Ebd., S. 39.

⁸⁵ Ebd., S. 40.

⁸⁶ Ebd., S. 44.

⁸⁷ Ebd., S. 46.

⁸⁸ Ebd., S. 51.

⁸⁹ Im Einzelnen vgl. LÜCK: *Römisches und kanonisches Recht* (wie Anm. 14).

⁹⁰ GUIDO KISCH: *Sachsenspiegel and Bible. Researches in the Source History of the Sachsenspiegel and the Influence of the Bible on Mediaeval Law*, Notre Dame, Indiana 1941.

⁹¹ Vgl. auch HEINER LÜCK: *Eike von Repgow und Gott*, in: *Mitteilungen des Vereins für Anhaltische Landeskunde* 12 (2003), S. 13–24.

⁹² TRUSEN: *Die Rechtsspiegel und das Kaiserrecht* (wie Anm. 8), S. 15 f.

Leider ist es der Forschung bislang noch nicht gelungen, eine befriedigende Quellengeschichte des Sachsenspiegels zu erarbeiten.⁹³ Es fällt jedoch nicht schwer, wenigstens einige Regelungen des Sachsenspiegels auszumachen, die unzweifelhaft dem römischen Recht (Kaiserrecht)⁹⁴ oder dem kanonischen Recht (Kirchenrecht)⁹⁵ zugeordnet werden können. Beispielsweise seien genannt: die kaiserliche Herkunft des Rechts (Digesten 1, 1, 7; 1, 4, 1, 1); Zweischwerterlehre⁹⁶ (Digesten 2, 1, 3; Decretum Gratiani c. 10 D. 96); Verbot der Selbstvertretung der Frauen vor Gericht (Digesten 3, 1, 1, 5). Die meisten Rechtsinstitute und -regeln des Sachsenspiegels sind freilich nicht dem gelehrten Recht zuzuweisen, was den zeitlichen und räumlichen Umständen der Aufzeichnung sowie dem gemutmaßten Zweck der Aufzeichnung geschuldet ist. Die Beantwortung der Frage, ob und woher Eike Regelungen des römischen oder kanonischen Rechts kannte, soll und kann hier nicht weiter verfolgt werden.⁹⁷

Der Schwabenspiegel stellt im Verhältnis zum Sachsenspiegel von vornherein klar, dass es sich bei dem aufgezeichneten (Land-)Recht um Recht handele, welches „von dem decret vnd von dem decretal vnd von chunich karels recht vnd von gotes worten genomen.“⁹⁸ Damit ist gesetztes Recht gemeint („vnd ist auz zwain rechtbuchen genomen vz dem decret vnd decretal“)⁹⁹, das von juristisch gebildeten Personen bearbeitet wurde. Gemeint sind zweifelsfrei das *Decretum Gratiani* (um 1140) und der *Liber Extra* (1234). Letzterer enthält die Dekretalen Papst Gregors IX. (1227–1241).¹⁰⁰ Darüber hinaus wird das Gewohnheitsrecht („nach guter gewonhait“)¹⁰¹ als Normenkomplex ausdrücklich akzeptiert (Schwabenspiegel Landrecht 44), was

⁹³ Vgl. dazu FRIEDRICH EBEL: *Sachsenspiegel*, in: HRG 4 (1990), Sp. 1228–1237, hier Sp. 1234; ECKHARDT: *Sachsenspiegel* (wie Anm. 23), Geleitwort, S. 19–32, hier S. 31 f.

⁹⁴ Vgl. auch DIETLINDE MUNZEL: *Kaiserrecht*, in: HRG 2 (1978), Sp. 563–565.

⁹⁵ Vgl. auch WILLIBALD M. PLOCHL: *Kirchenrecht, katholisches*, in: HRG 2 (1978), Sp. 771–775.

⁹⁶ Vgl. dazu PAUL MIAKT: *Zweischwerterlehre*, in: HRG 5 (1998), Sp. 1848–1859.

⁹⁷ Vgl. die Ansätze bei LANDAU: *Der Entstehungsort* (wie Anm. 13).

⁹⁸ KARL AUGUST ECKHARDT (Hg.): *Monumenta Germaniae Historica. Fontes iuris germanici antiquae, nova series IV, pars III: Schwabenspiegel Kurzform III (Tambacher Handschrift)*, Hannover 1972, S. 60.

⁹⁹ ECKHARDT: *Schwabenspiegel* (wie Anm. 98), S. 63.

¹⁰⁰ Vgl. dazu auch den Überblick von ANDREAS THIER: *Corpus Iuris Canonici*, in: ²HRG 1 (2008), Sp. 894–901, hier Sp. 894–898.

¹⁰¹ ECKHARDT: *Schwabenspiegel* (wie Anm. 98), S. 64.

auch angesichts der kanonischen Lehre von der *consuetudo*¹⁰² nicht überrascht.¹⁰³

Das Kaiserrecht (damit auch der *Sachsenspiegel*) ist Grundlage des *Schwabenspiegel*-Landrechts. Hinzu kommen Kapitularien, Landfrieden (darunter der Mainzer Reichslandfrieden von 1235 [den der *Sachsenspiegel* nicht kennt]), *Lex Alamannorum*, *Lex Baiuvariorum*, Institutionen Justinians I. (527–565) und kanonisches Recht.¹⁰⁴ Es finden sich Anlehnungen an Schriften und Predigten der Franziskaner-Theologen David von Augsburg¹⁰⁵ (um 1200/1210–1272) und Berthold von Regensburg¹⁰⁶ (um 1210–1272).¹⁰⁷ Einige Handschriften enthalten die Chronik „Buch der Könige“¹⁰⁸ und Teile der „Kaiserchronik“¹⁰⁹ in Prosaform.¹¹⁰ Der *Schwabenspiegel* erhebt in Konsequenz seines Selbstverständnisses als Kaiserrecht, das weder einen personell noch territorial beschränkten Geltungsbereich kennt, den Anspruch, Normen für alle Deutschen bereit zu halten. Die Differenzierung in verschiedene Stammesrechte nach dem Personalitätsprinzip,¹¹¹ das in der (wohl nicht von Eike stammenden) *Sachsenspiegel*-Vorrede „Von der Herren Geburt“¹¹² zum Ausdruck kommt, ist ihm fremd.

III. Rezeption

Schließlich sei noch ein Blick auf die immer wieder spannende Frage der Rezeption beider Rechtsbücher geworfen. Wir beginnen wiederum mit dem *Sachsenspiegel*, welcher allerdings hinsichtlich seiner europaweiten Ausbreitung stets in enger Verbindung mit dem berühmten Stadtrecht von

¹⁰² Vgl. UDO WOLTER: *Die „consuetudo“ im kanonischen Recht bis zum Ende des 13. Jahrhunderts*, in: Gerhard Dilcher u. a.: *Gewohnheitsrecht und Rechtsgewohnheiten im Mittelalter* (= *Schriften zur Europäischen Rechts- und Verfassungsgeschichte* 6), Berlin 1992, S. 87–116.

¹⁰³ Vgl. dazu auch BERTELSMEIER-KIERST: *Kommunikation und Herrschaft* (wie Anm. 20), S. 159–162.

¹⁰⁴ TRUSEN: *Schwabenspiegel* (wie Anm. 5), Sp. 1548 f.; BERTELSMEIER-KIERST: *Kommunikation und Herrschaft* (wie Anm. 20), S. 130.

¹⁰⁵ Über ihn vgl. V. MERTENS: *David von Augsburg*, in: *LexMA* III (1986), Sp. 604.

¹⁰⁶ Über ihn vgl. V. MERTENS: *Berthold von Regensburg*, in: *LexMA* I (1980), Sp. 2035–2036.

¹⁰⁷ TRUSEN: *Schwabenspiegel* (wie Anm. 5), Sp. 1549; BERTELSMEIER-KIERST: *Kommunikation und Herrschaft* (wie Anm. 20), S. 133 f.

¹⁰⁸ Vgl. auch HUBERT HERKOMMER: *‘Das Buch der Könige alter ê und niuwer ê’*, in: *VL* 1 (1978), Sp. 1089–1092.

¹⁰⁹ Vgl. auch E. NELLMANN: *Kaiserchronik*, in: *LexMA* V (1991), Sp. 856–857.

¹¹⁰ BERTELSMEIER-KIERST: *Kommunikation und Herrschaft* (wie Anm. 20), S. 137.

¹¹¹ Vgl. dazu FRITZ STURM: *Personalitätsprinzip*, in: *HRG* 3 (1984), Sp. 1587–1597.

¹¹² ROLF LIEBERWIRTH: *Die Sachsenspiegelvorrede von der herren geburt*, in: Ruth Schmidt-Wiegand/Dagmar Hüpper (Hg.): *Der Sachsenspiegel als Buch* (= *Germanistische Arbeiten zu Sprache und Kulturgeschichte* 1), Frankfurt am Main 1991, S. 1–18.

Magdeburg¹¹³ betrachtet werden muss. In dieser Frage lässt sich an die Ergebnisse einer Tagung in Szeged 2005 anknüpfen.¹¹⁴

In einem Zeitraum von wenigen Jahrzehnten nach seiner Entstehung beeinflusste der Sachsenspiegel Rechtsaufzeichnungen in Hamburg, Bremen, Stade,¹¹⁵ Augsburg, Köln sowie in der Grafschaft Holland¹¹⁶. Noch weitaus wirkungsvoller war seine Rezeption in Ostmitteleuropa. Hier prägte er gemeinsam mit dem Magdeburger Stadtrecht die Rechtsentwicklung bis in die frühe Neuzeit. Das trifft in besonderem Maße auf Schlesien, Polen, das Deutschordensland, das Baltikum, Ungarn, die Ukraine, Böhmen, Mähren und die Slowakei zu. Die eigenartige Symbiose, welche der Sachsenspiegel mit dem Magdeburger Recht auf dem Weg nach Osteuropa eingegangen ist, kommt in den Quellen durch die Bezeichnungen *ius Theutonicum*, *ius Maideburgense* und *ius Saxonum* zum Ausdruck. Davon setzte sich *ius Maideburgense* (Magdeburger Recht) als die umfassende Bezeichnung für das sächsische Landrecht und das Magdeburger Stadtrecht, oft auch für das deutsche Recht (*ius Theutonicum*) schlechthin, durch. Die moderne Forschung erfasst dieses Ineinandergreifen zu Recht mit dem Begriff „sächsisch-magdeburgisches Recht“.¹¹⁷

Die Verbreitung des Schwabenspiegels ist weit weniger gut erforscht. Auch das hängt mit dem Verhältnis zwischen Sachsenspiegel und Schwabenspiegel zusammen, welches im 20. Jh. unter bestimmten gesellschaftspolitischen Prämissen und Bedingungen gestaltet worden ist (wie schon erwähnt: ganz eindeutig zuungunsten des Schwabenspiegels).¹¹⁸

¹¹³ Vgl. GERHARD BUCHDA: *Magdeburger Recht*, in: HRG 3 (1984), Sp. 134–138; FRIEDRICH EBEL: *Magdeburger Recht*, in: Matthias Puhle (Hg.): *Erzbischof Wichmann (1152–1192) und Magdeburg im hohen Mittelalter. Stadt-Erzbistum-Reich, Magdeburg 1992*, S. 42–54; LÜCK: *Sachsenspiegel und Magdeburger Recht* (wie Anm. 65).

¹¹⁴ HEINER LÜCK: *Wirkungen des Sachsenspiegels und des Magdeburger Rechts in Ostmitteleuropa*, in: Elemér Balogh u. a. (Hg.): *Legal Transitions. Development of Law in Formerly Socialist States and the Challenges of the European Union. Rechtsentwicklung in den ehemaligen sozialistischen Staaten und die Herausforderung der Europäischen Union* (= A Pólay Elemér Alapítvány Könyvtára 17), Szeged 2007, S. 269–279.

¹¹⁵ Zu Hamburg, Bremen und Stade vgl. DAGMAR HÜPPER: *Das Rechtsbuch der Stadt Bremen, das Hamburger Recht und der Sachsenspiegel*, in: KONRAD ELSMÄUSER – ADOLF E. HOFMEISTER (Hg.): *700 Jahre Bremer Recht* (= Veröffentlichungen aus dem Stadtarchiv der Freien Hansestadt Bremen 66), Bremen 2003, 152–173; JÜRGEN BOHMBACH: *Das Stader Stadtrecht von 1279*, ebd., S. 174–180.

¹¹⁶ Oppitz I (wie Anm. 28), S. 31 f.

¹¹⁷ So auch die prägenden Buchtitel von DIETMAR WILLOWEIT – WINFRIED SCHICH (Hg.): *Studien zum sächsisch-magdeburgischen Recht in Deutschland und Polen* (= Rechtshistorische Reihe 10), Frankfurt am Main 1980; ROLF LIEBERWIRTH: *Das sächsisch-magdeburgische Recht als Quelle osteuropäischer Rechtsordnungen* (= Sitzungsberichte der Sächsischen Akademie der Wissenschaften zu Leipzig, Philol.-hist. Kl. 127/1), Berlin 1986.

¹¹⁸ Vgl. dazu demnächst HEINER LÜCK: „*Deutsches Recht im Osten*“ – Strukturen, Kontexte und Wirkungen eines sensiblen Forschungsthemas (19. Jh. bis 1990), in: ZRG GA 126 (2009) (im Druck).

Das Wenige, was wir dazu wissen, ist interessant genug. Das Schwabenspiegelrecht galt zunächst in Süd- und Westdeutschland,¹¹⁹ Schlesien, im Deutschordensland (vermittelt durch den sog. *Alten Kulm*)¹²⁰ und im heutigen Österreich.¹²¹ Darüber hinaus findet es sich in Ungarn, in der Ukraine, in der Slowakei,¹²² in der Schweiz, in Mähren,¹²³ Siebenbürgen,¹²⁴ Slowenien¹²⁵ und sogar am Niederrhein.¹²⁶ Nicht zu vergessen ist, dass der Schwabenspiegel auch in Nord- und Mitteldeutschland, also im Kerngebiet des Sachsenspiegels, Verbreitung gefunden hat.¹²⁷ Darauf hat Rudolf Große anhand der überlieferten Handschriften vor einiger Zeit nachdrücklich hingewiesen.¹²⁸ Ferner diente der Schwabenspiegel als Quelle des *Elbinger Rechtsbuches*.¹²⁹

Fragt man nach Kohärenzen und Parallelen, so kommt man schnell auf die kompakte schriftliche Zusammenfassung vieler Rechtsregeln und deren Akzeptanz bei den Normadressaten. Inhaltlich ist auch auf die gemeinsame Klammer der göttlichen Herkunft des Rechts im Allgemeinen und der Rechtssetzung der christlichen Kaiser im Besonderen zu verweisen. Hierin liegt m. E. ein wichtiger Anknüpfungspunkt, um die europaweite Verbreitung und Akzeptanz des Sachsenspiegels und des Schwabenspiegels sowie der aus Mittel- und Süddeutschland rezipierten Stadtrechte überhaupt zu erklären.¹³⁰

Divergenzen lassen sich wiederum in den unterschiedlichen Verbreitungsgebieten beobachten, wobei diese teilweise auch ineinander übergehen – so ähnlich wie die Magdeburger und Lübecker Stadtrechtsfamilie.¹³¹ Das Verbreitungsgebiet des Sachsenspiegels und des Magdeburger Rechts war jedenfalls das größere.

Bemerkenswert sind als Parallelen die Übersetzungen beider Rechtsbücher in das Lateinische. So liegt vom Sachsenspiegel eine relativ frühe lateinische

¹¹⁹ OPPITZ I (wie Anm. 28), S. 58 f.

¹²⁰ Vgl. LÜCK: *Über den Sachsenspiegel* (wie Anm. 21), S. 73 f.

¹²¹ TRUSEN: *Schwabenspiegel* (wie Anm. 5), Sp. 1549; OPPITZ I (wie Anm. 28), S. 44 f.

¹²² Vgl. z. B. MEIER – PIIRAINEN (wie Anm. 47).

¹²³ NEHLSSEN-VON STRYK: *Schwabenspiegel* (wie Anm. 3), Sp. 1604.

¹²⁴ DIRK MOLDT: *Deutsche Stadtrechte im mittelalterlichen Siebenbürgen. Korporationsrechte – Sachsenspiegelrecht – Bergrecht (=Studia Transylvanica 37)*, Köln–Weimar–Wien 2009, S. 68, 214 f.

¹²⁵ SERGIJ VILFAN: *Rechtsgeschichte der Slowenen* (= Grazer Rechts- und Staatswissenschaftliche Studien 21), Graz 1968, S. 146.

¹²⁶ MEIER – PIIRAINEN (wie Anm. 47), S. 18.

¹²⁷ Hier ist er u. a. in das Eisenacher Rechtsbuch eingegangen (OPPITZ I, wie Anm. 28), S. 57 f.; VOLKER HONEMANN: *Eisenacher Rechtsbuch*, in: ²HRG I (2008), Sp. 1310–1313.

¹²⁸ Vgl. RUDOLF GROSSE: *Schwabenspiegelhandschriften im Sachsenspiegelland*, in: Heiner Lück/Bernd Schildt (Hg.): *Recht – Idee – Geschichte. Beiträge zur Rechts- und Ideengeschichte für Rolf Lieberwirth anlässlich seines 80. Geburtstages*, Köln/Weimar/Wien 2000, S. 185–199.

¹²⁹ HEINER LÜCK: *Elbinger Rechtsbuch*, in: ²HRG I (2008), Sp. 1317–1319, hier Sp. 1318; OPPITZ I (wie Anm. 28), S. 57.

¹³⁰ LÜCK: *Der Sachsenspiegel als Kaiserrecht* (wie Anm. 56), S. 271 f.

¹³¹ Vgl. dazu WILHELM EBEL: *Lübisches Recht*, in: HRG 3 (1984), Sp. 77–84, hier Sp. 78 f.

Übersetzung durch den deutschen Notar in Breslau, Konrad von Oppeln, vor. Diese *Versio Vratislaviensis* wird zwischen 1272 und 1292 angefertigt worden sein.¹³² Von den lateinischen Übersetzungen des Schwabenspiegels ist jene des Benediktinerabts Oswald von Anhausen¹³³ aus dem Jahre 1356 zu nennen.¹³⁴

Unterschiedlich waren die Übersetzungen in andere Sprachen. So ist der Schwabenspiegel z. B. ins Tschechische und Altfranzösische übersetzt worden,¹³⁵ was dem Sachsenspiegel nicht zuteil geworden ist. Von letzterem liegen dafür Übersetzungen ins Polnische vor.¹³⁶ Beide Rechtsbücher sind in unterschiedliche deutsche Mundarten übertragen worden, der Sachsenspiegel bekanntlich ins Oberdeutsche und der jüngere Schwabenspiegel ins Niederdeutsche.¹³⁷

Schluss

Abgesehen davon, dass die Forschungen zum Schwabenspiegel dringend einen Aufschwung erfahren müssen, ergeben sich aus unserem kleinen Vergleich folgende Anregungen zur kritischen Diskussion grundsätzlicher Fragestellungen der Rechtsbücherforschung:

Erstens: Rechtsbücher werden in der rechtsgeschichtlichen Literatur als „private Rechtsaufzeichnungen“ definiert.¹³⁸ Es fragt sich aber schon beim Sachsenspiegel, ob die Veranlassung der Übersetzung durch Graf Hoyer von Falkenstein etwas „privates“ ist.¹³⁹ Von der eigentlichen Aufzeichnung des Rechts selbst erfahren wir ohnehin nichts. Analoges mag für die Herstellung der oberdeutschen Fassung des Sachsenspiegels gelten. Die in den letzten 15 Jahren vorwiegend von Historikern geführte Diskussion um das „Öffentliche“ und „Private“ im Mittelalter¹⁴⁰ sollte auch für die Rechtsbücherforschung fruchtbar gemacht werden.

Zweitens: Sowohl der Sachsenspiegel als auch der Schwabenspiegel werden als Übersetzungen charakterisiert. Der Sachsenspiegel ist nach der Vorrede Eikes eine von ihm vorgenommene Übersetzung ins Deutsche. Die Zweifel

¹³² OPPITZ I (wie Anm. 28), S. 26.

¹³³ Über ihn vgl. WOLFRAM SETZ: *Oswald von Anhausen*, in: VL 7 (1989), Sp. 129–130.

¹³⁴ TRUSEN: *Schwabenspiegel* (wie Anm. 5), Sp. 1549; OPPITZ I (wie Anm. 28), S. 41.

¹³⁵ TRUSEN: *Schwabenspiegel* (wie Anm. 5), Sp. 1549; OPPITZ I (wie Anm. 28), S. 41 f.

¹³⁶ Vgl. LÜCK: *Über den Sachsenspiegel* (wie Anm. 21), S. 77 ff.

¹³⁷ DERSCHKA: *Der Schwabenspiegel übertragen* (wie Anm. 4), S. 6.

¹³⁸ Vgl. etwa DIETLINDE MUNZEL: *Rechtsbücher*, in: HRG 4 (1990), Sp. 277–282, hier Sp. 278.

¹³⁹ Vgl. dazu die Relativierung bei TRUSEN: *Die Rechtsspiegel und das Kaiserrecht* (wie Anm. 8), S. 17.

¹⁴⁰ Vgl. dazu nur GERT MELVILLE – PETER VON MOOS (Hg.): *Das Öffentliche und Private in der Vormoderne* (= Norm und Struktur. Studien zum sozialen Wandel in Mittelalter und Früher Neuzeit 10), Köln/Weimar/Wien 1998.

darán, ob es eine solche Vorlage überhaupt je gegeben habe, sind seit langem verstummt.¹⁴¹ Die Existenz von immerhin ca. 470 deutschen Textzeugen einerseits und keiner einzigen gesicherten lateinischen Handschrift andererseits lässt aber dennoch immer wieder aufhorchen. Erklärungsversuche, welche die Vernichtung der lateinischen Urfassung durch Eike selbst vortragen,¹⁴² sind m. E. völlig spekulativ. Die Identifizierung des *Auctor vetus de beneficiis*¹⁴³, der erst in einem Druck aus dem Jahre 1569 (also gut drei Jahrhunderte [!] nach der Abfassung des Sachsenspiegels) überliefert ist,¹⁴⁴ als das lateinische Lehnrecht des Sachsenspiegels ist, entgegen mancher unkritischer Feststellung,¹⁴⁵ nicht gesichert.¹⁴⁶

Auch der Schwabenspiegel gilt als (wenigstens mittelbare) Übersetzung aus dem Mittelniederdeutschen ins Oberdeutsche.¹⁴⁷ Diese Charakterisierung erscheint auf den ersten Blick plausibel, zumal man die Übersetzungsvorlage in Gestalt des mittelniederdeutschen Sachsenspiegels zur Verfügung hat. Es ist aber auch klarzustellen, dass der mittelniederdeutsche Text bei der Bearbeitung inhaltlich stark abgewandelt wurde, so dass es überaus zweifelhaft erscheint, ob von einer „Übersetzung“ gesprochen werden kann.

Drittens sind noch die bebilderten und glossierten Handschriften zu erwähnen. Beim Sachsenspiegel ist beobachtet worden, dass die Produktion der Bilderhandschriften etwa zu einem Zeitpunkt (um 1370) ausläuft, zu dem die Glossen intensiv einsetzen (nach 1325). Daraus hat man geschlussfolgert, dass die Bilder eine den Glossen ähnliche Funktion gehabt hätten.¹⁴⁸ Das

¹⁴¹ SCHRÖDER – VON KÜNSSBERG (wie Anm. 7), S. 720.

¹⁴² Vgl. dazu kritisch auch ROLF LIEBERWIRTH: *Eike von Repchow und der Sachsenspiegel* (= Sitzungsberichte der Sächsischen Akademie der Wissenschaften zu Leipzig, Philol.-hist. Kl. 122/4), Berlin 1982, S. 29.

¹⁴³ Ed.: KARL AUGUST ECKHARDT (Hg.): *Monumenta Germaniae Historica. Fontes iuris germanici antiqui, nova series*, Tom. II, pars I: *Auctor vetus des beneficiis*. Lateinische Texte, Hannover 1964 (unveränderter Nachdruck 1986).

¹⁴⁴ ULRICH-DIETER OPPITZ: *Auctor vetus de beneficiis*, in: ²HRG 1 (2008), Sp. 326–327, hier Sp. 326; Oppitz I (wie Anm. 28), S. 27 f.

¹⁴⁵ KROESCHELL I (wie Anm. 2), S. 262; FRIEDRICH EBEL – GEORG THIELMANN: *Rechtsgeschichte. Von der Römischen Antike bis zur Neuzeit*, 3. Aufl., Heidelberg 2003, S. 148; GERHARD KÖBLER: *Deutsche Rechtsgeschichte. Ein systematischer Grundriß*, 5. Aufl., München 1996, S. 103. Ausführlich zum Streit vgl. ECKHARDT: *Auctor vetus* (wie Anm. 143), Einleitung, S. 9–57; LIEBERWIRTH: *Eike von Repchow* (wie Anm. 142), S. 29 f.

¹⁴⁶ Vgl. OPPITZ: *Auctor vetus de beneficiis* (wie Anm. 144), Sp. 326–327. Zutreffend ist nach wie vor die Feststellung von Gerhard Köbler: „Es ist streitig, ob A. v. [Auctor vetus de beneficiis – H. L.] die Urfassung des Lehnrechts des Sachsenspiegels ... darstellt. Alle Handschriften sind verschollen.“ (KÖBLER: *Zielwörterbuch*, wie Anm. 7, S. 44–45, hier S. 44); so auch F. EBEL: *Sachsenspiegel* (wie Anm. 93), Sp. 1229.

¹⁴⁷ TRUSEN: *Schwabenspiegel* (wie Anm. 5), Sp. 1548.

¹⁴⁸ Vgl. dazu JULIANUS B. M. VAN HOEK: *Zwischen Eike von Repgow und Johann von Buch leuchtet das strahlende Bild*, in: Ruth Schmidt-Wiegand (Hg.)/Dagmar Hüpper (Red.): *Text-Bild-Interpretation. Untersuchungen zu den Bilderhandschriften des Sachsenspiegels*. I. Textband (= Münstersche Mittelalter-Schriften 55/I), München 1986, S. 59–76.



Nichtvorhandensein von glossierten Handschriften des Schwabenspiegels und die Existenz nur einer Bilderhandschrift scheinen diesen Zusammenhang zu stützen.¹⁴⁹ Andererseits gibt es keine sicheren Anhaltspunkte für eine solche These.

Schließlich (*viertens*) dürfte noch das Verhältnis von Sachsenspiegel-Landrecht und dem Stadtrecht in seinem Verbreitungsgebiet ebenso spannend sein wie das Verhältnis von Schwabenspiegel-Landrecht und den süddeutschen Stadtrechten. Beide Rechtsbücher stehen, obwohl sie Landrecht reflektieren, in einer Wechselbeziehung mit den sie tangierenden Stadtrechten. Das Magdeburger Stadtrecht ist in seiner breiten Entfaltung ohne das Sachsenspiegelrecht nicht zu denken; der Schwabenspiegel wird bekanntlich vom Augsburger Stadtrecht von 1276 notiert.¹⁵⁰ Einzelheiten können hier nicht ausgeführt werden, doch scheinen grundsätzliche Forschungslücken zu klaffen, die freilich stark mit der Rezeption beider Rechtsbücher in einem Zusammenhang stehen. Die Idealvorstellung von zwei getrennten Rechtskreisen (Landrecht und Stadtrecht) muss kritisch überprüft werden.¹⁵¹

Die angesprochenen Beobachtungsfelder sowie die am Schluss skizzierten allgemeinen Problemkreise erfordern eingehende Forschungen. Die Juristische Fakultät der Universität Szeged bietet sich mit ihrer ausgewiesenen Fachkompetenz und ihrer geographischen Lage geradezu an, in diese Richtung weiter zu arbeiten. Kooperationspartner dürften in den entsprechenden europäischen Ländern in ausreichendem Maße zur Verfügung stehen. Dazu möge auch die in diesem Band dokumentierte Konferenz beitragen.

¹⁴⁹ BERTELSMEIER-KIERST: *Kommunikation und Herrschaft* (wie Anm. 20), S. 120, schreibt: „... codices picturati ... mit ihrer bildlichen Glossierung...“.

¹⁵⁰ TRUSEN: *Schwabenspiegel* (wie Anm. 5), Sp. 1548; BERTELSMEIER-KIERST: *Kommunikation und Herrschaft* (wie Anm. 20), S. 130.

¹⁵¹ Vgl. dazu auch KARL KROESCHELL: *Stadtrecht und Landrecht im mittelalterlichen Sachsen*, in: Egbert Koolman/Ewald Gäbler/Friedrich Scheele (Hg.): *der sassen speyghel. Sachsenspiegel – Recht – Alltag*, Bd. 1. Beiträge und Katalog zu den Ausstellungen Bilderhandschriften des Sachsenspiegels – Niederdeutsche Sachsenspiegel und Nun vernehet in Land und Stadt – Oldenburg – Sachsenspiegel – Stadtrecht (= Veröffentlichungen des Stadtmuseums Oldenburg 21 = Schriften der Landesbibliothek Oldenburg 29), Oldenburg 1995, S. 17–32, hier insbes. S. 21.

A SZEGEDI TUDOMÁNYEGYETEM ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI KARÁNAK E SOROZATBAN ÚJABBAN MEGJELENT KIADVÁNYAI

Tomus LXX.

- Fasc. 1. *Bezdán Anikó*: A vadászati jog szabályozása az Európai Unió néhány tagállamában (Szeged, 2007.) 30 p.
- Fasc. 2. *Blutman László*: Uniós polgárok és egyenlő bánásmód: a szociális jogok határai (Szeged, 2007.) 17 p.
- Fasc. 3. *Farkas Csamangó Erika*: Köztestületek az agráriumban (Szeged, 2007.) 24 p.
- Fasc. 4. *Gyémánt Richárd*: Magyarország népesedéstörténete a 12. században (Szeged, 2007.) 48 p.
- Fasc. 5. *József Hajdú*: Coordination of unemployment benefits in the European Union (Szeged, 2007.) 27 p.
- Fasc. 6. *Heka László*: A szláv államok jogrendszerei (Szeged, 2007.) 64 p.
- Fasc. 7. *Horváth Szilvia*: Az emissziókereskedelem közösségi szabályozásának egyes részletei (Szeged, 2007.) 49 p.
- Fasc. 8. *Klenanc Miklós – Mészáros János – Szondi Ildikó*: A vajdasági magyarság oktatásügyi helyzete (Szeged, 2007.) 32 p.
- Fasc. 9. *Kovács Judit*: A vádelv fejlődése és gyakorlata Magyarországon (Szeged, 2007.) 30 p.
- Fasc. 10. *Mezei Péter*: A magáncélú szabad felhasználás a német szerzői jogban (Szeged, 2007.) 41 p.
- Fasc. 11. *Miklós László*: Az épített környezet védelmének szabályozása (Szeged, 2007.) 35 p.
- Fasc. 12. *Nagy Ferenc*: Kant büntetési teóriájáról metafizikai-morálfilozófiai felfogásának tükrében (Szeged, 2007.) 37 p.
- Fasc. 13. *Révész Béla*: A titkosszolgálatok a politikában és a politológiában (Szeged, 2007.) 235 p.
- Fasc. 14. *József Ruszoly*: Institutionelle Grundlagen der Legislation in Ungarn (1920-1944/45). (Szeged, 2007.) 49 p.
- Fasc. 15. *Rúzs Molnár Krisztina*: A munkaügyi viták alternatív megoldásával foglalkozó közintézmények eredményessége (Összehasonlító elemzés az amerikai, a brit, illetve a magyar társszervezetek példája alapján). (Szeged, 2007.) 43 p.
- Fasc. 16. *Schiffner Imola*: A II. világháború alatti katonai megszállások során elkövetett bűncselekmények (A származtatott felelősség vizsgálata). (Szeged, 2007) 49 p.
- Fasc. 17. *Szomora Zsolt*: A fajtalanság és a nemi cselekmény (Büntetőjogdogmatikai alapkategóriák jogösszehasonlító elemzése). (Szeged, 2007.) 56 p.
- Fasc. 18. *Tóth J. Zoltán*: A halálbüntetés az ókori államok jogában (Szeged, 2007.) 56p.

TOMUS LXXI.

- Fasc. 1. *Antal Tamás*: A szegedi közigazgatás alapintézményei 1945 és 1990 között (Szeged, 2008.) 3–47. p.
- Fasc. 2. *Bezdn Anikó*: A vadásztársaság, mint a jogi személy egyik alaptípusa (Szeged, 2008.) 49–71. p.
- Fasc. 3. *László Blutman*: The manifest inapplicability standard: the puzzling story of the Dzodzi jurisprudence (Szeged, 2008.) 73–93. p.
- Fasc. 4. *Borsodi Zoltán*: A 2006. évi X. törvény kodifikációja (Szeged, 2008.) 95–129. p.
- Fasc. 5. *Fantoly Zsanett*: A büntető eljárási (tárgyalási) rendszerek és a büntető-eljárás korszerűsítése (Szeged, 2008.) 131–150. p.
- Fasc. 6. *Farkas Csamangó Erika*: Az agrár-környezetgazdálkodás alapjai (Szeged, 2008.) 151–182. p.
- Fasc. 7. *Gyémánt Richárd*: Magyarország népesedéstörténete a 13. században (Szeged, 2008.) 183–216. p.
- Fasc. 8. *József Hajdú*: Fixed-term employment contract in Hungary (Szeged, 2008.) 217–261. p.
- Fasc. 9. *Heka László*: Bevezetés a zsidó jogrendszerbe (Szeged, 2008.) 263–304. p.
- Fasc. 10. *Józsa Zoltán*: A közszeaktor reformjának új iránya: az egységes kormányzás (Szeged, 2008.) 305–327. p.
- Fasc. 11. *Juhász Zsuzsanna*: Szuicid cselekmények a fogvatartottak körében (Szeged, 2008.) 329–345. p.
- Fasc. 12. *Nagy Ferenc*: Feuerbach büntetési és törvényességi teóriája (Szeged, 2008.) 347–386. p.
- Fasc. 13. *Schiffner Imola*: A diplomáciai védelem a nemzetközi bíróságok gyakorlatában, különös tekintettel az egyéni jogok érvényesítésére (Szeged, 2008.) 387–431. p.
- Fasc. 14. *Soósné Csikós Szilvia*: A csoportos létszámcsoökkentés szabályozása (Szeged, 2008.) 433–465. p.
- Fasc. 15. *Szondi Ildikó – Bálint Erzsébet – Mészáros János*: Betekintés az amerikai magyarság demográfiai viszonyaiba Toledo (Ohio) és Szeged együttműködése kapcsán (Szeged, 2008.) 467–490. p.
- Fasc. 16. *Varga Norbert*: Az állampolgárság fogalmának kialakulása a magyar közjogban (Szeged, 2008.) 491–517. p.
- Fasc. 17. *Shwabenspiegel – Forschung im Donaugebiet*
- Fasc. 17.1. *Elemér Balogh*: Vorwort (Szeged, 2008.) 521–522. p.
- Fasc. 17.2. *György Benyik*: Einflüsse der Bibel auf den Schwabenspiegel (Szeged, 2008.) 523–529. p.
- Fasc. 17.3. *László Blazovich*: Die Wirkung des Schwabenspiegels in Ungarn (Szeged, 2008.) 531–543. p.
- Fasc. 17.4. *Heinz Holzhauser*: Familien- und strafrechtsgeschichtliche Beobachtungen am Schwabenspiegel (Szeged, 2008.) 545–554. p.
- Fasc. 21.5. *Bernd Kannowski*: Zum Beweisrecht des Schwabenspiegels (Szeged, 2008.) 555–569. p.
- Fasc. 17.6. *Peter Landau*: Die Königswahl vom Sachsenspiegel zum Schwabenspiegel (Szeged, 2008.) 571–577. p.
- Fasc. 17.7. *Heiner Lück*: Kohärenzen, Parallelen, Divergenzen. Sachsenspiegel und Schwabenspiegel im Vergleich (Szeged, 2008.) 579–596. p.